

Sanna Hirvi

# **KOHTUULLISET MUKAUTUKSET VAMMAISTEN YHDENVERTAISUUDEN EDISTÄJÄNÄ**

Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Julkisoikeus  
Pro gradu -tutkielma  
Marraskuu 2019

# Tiivistelmä

TAMPEREEN YLIOPISTO, Johtamisen ja talouden tiedekunta  
Julkisoikeus, Pro gradu -seminaari ja -tutkielma 2019, 40 op

SANNA HIRVI: Kohtuulliset mukautukset vammaisten yhdenvertaisuuden edistäjänä

Pro gradu -tutkielma, XII + 76 sivua  
Tutkielman ohjaaja: Jukka Viljanen

Marraskuu 2019

---

Tässä tutkimuksessa käsitellään vammaisen oikeutta kohtuullisiin mukautuksiin. Tutkimustehtävänä on selvittää, millaisia velvoitteita Suomessa vuonna 2016 ratifioitu yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (CRPD) asettaa viranomaisille vammaisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Yhdistyneet kansakunnat solmi vuonna 2006 yleissopimuksen, jonka myötä yleisesti määriteltiin, että kohtuullisten mukautusten epääminen vammaiselta on kiellettyä syrjintää. Tästä syystä tutkimuksessa selvitetään, mitä tarkoitetaan syrjinnällä ja sen kahdella näkökulmalla eli kielletyllä ja sallitulla syrjinnällä. Kohtuulliset mukautukset on terminä melko uusi, erityisesti Suomen oikeusjärjestelmässä, joten tutkimus selvittää myös, mitä tämä termi tarkoittaa.

Tutkimusmenetelmä on pääosin lainopillinen, mutta tutkimuksessa hyödynnetään myös muun muassa oikeussosiologiaa. Lähdeaineisto koostuu voimassa olevasta oikeudesta, lakien ja sopimusten esitöistä ja ratkaisukäytännöistä sekä oikeuskirjallisuudesta. Oikeuskirjallisuudessa hyödynnetään sekä julkisoikeuden että oikeussosiologian aineistoja.

Tutkimuksen johtopäätöksenä korostetaan kohtuullisten mukautusten merkittävyyttä vammaisoikeuskontekstissa ja vammaisten yhdenvertaisuuden edistäjänä. Kohtuulliset mukautukset on yleisesti arvioitu edistävän vammaisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia merkittävästi niin viranomaistoiminnassa, työelämässä kuin arkisissakin asioissa. Yhdenvertaisuuden selkeimpiä haasteita on syrjinnän tunnistaminen, jolloin kohtuullisten mukautusten epäämisen määrittäminen syrjinnäksi on merkki vammaisten yhdenvertaisuuden edistymisestä. Yleissopimuksen myötä korostuu lainsäätäjän ja -soveltajan (viranomaisten) velvollisuus huolehtia vammaisten perusoikeuksien toteutumisesta.

Avainsanat: ihmisoikeudet, kohtuulliset mukautukset, syrjintä, vammaiset, yhdenvertaisuus, yleissopimukset

# Sisällys

<b>TIIVISTELMÄ .....</b>	<b>II</b>
<b>SISÄLLYS .....</b>	<b>III</b>
<b>LÄHTEET .....</b>	<b>IV</b>
<b>LYHENTEET .....</b>	<b>XII</b>
<b>1 JOHDANTO .....</b>	<b>1</b>
1.1 Tutkimuksen aiheesta .....	1
1.2 Tutkimusongelma.....	3
<b>2 VAMMAISUUS JA VAMMAISTEN OIKEUDET .....</b>	<b>7</b>
2.1 Vammaisuuden määritelmä .....	7
2.2 YK:n ihmisoikeusjärjestelmä vammaisten näkökulmasta .....	10
2.2.1 Tiellä kohti vammaissopimusta .....	10
2.2.2 Vammaissopimuksen sisällöstä .....	13
2.3 Vammaiset Suomessa.....	18
2.3.1 Historiallinen kehitys .....	18
2.3.2 Vammaissopimuksen kansallinen ratifiointi ja valvonta.....	20
2.4 Vammaisten oikeudet Euroopassa .....	23
2.4.1 Euroopan unioni.....	23
2.4.2 Euroopan neuvosto ja Euroopan ihmisoikeussopimus.....	24
2.5 Pohdintaa: paradigman muutos .....	26
<b>3 YHDENVERTAISUUS, SYRJINNÄN KIELTO JA POSITIIVINEN ERITYISKOHTELU .....</b>	<b>28</b>
3.1 Yhdenvertaisuusperiaate .....	28
3.1.1 Yleistä .....	28
3.1.2 Yhdenvertaisuus perustuslaissa .....	30
3.1.3 Yhdenvertaisuus yhdenvertaisuuslaissa.....	33
3.1.4 Yhdenvertaisuuden vaatimus muissa laeissa .....	35
3.1.5 Yhdenvertaisuus ja vammaisen oikeuskelpoisuus .....	36
3.2 Syrjinnän kieltö.....	38
3.2.1 Yleistä .....	38
3.2.2 Syrjinnän ilmenemismuodot .....	40
3.2.3 Syrjinnän seuraamukset .....	42
3.3 Syrjinnän oikeuttaminen ja positiivinen erityiskohtelu .....	45
3.3.1 Tosiasiallista yhdenvertaisuutta .....	45
3.3.2 Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet .....	47
3.3.3 Positiivisen erityiskohtelun ilmenemismuodot .....	48
3.4 Pohdintaa: yhdenvertaisuuden edellytyksenä syrjinnän tunnistaminen .....	51
<b>4 KOHTUULLISET MUKAUTUKSET YHDENVERTAISUUDEN EDISTÄJÄNÄ .....</b>	<b>53</b>
4.1 Kohtuulliset mukautukset -määritelmä .....	53
4.1.1 YK:n vammaissopimuksessa .....	53
4.1.2 Yhdenvertaisuuslaissa.....	56
4.2 Kohtuullisiin mukautuksiin ryhtyminen .....	59
4.2.1 Viranomainen .....	59
4.2.2 Työnantaja ja koulutuksen järjestäjä .....	61
4.2.3 Tavaroiden ja palvelujen tarjoajat .....	62
4.2.4 Kohtuullisten mukautusten epääminen on syrjintää .....	63
4.3 Mukautusten kohtuullisuuden arvioiminen .....	65
4.4 Pohdintaa: kohtuulliset mukautukset ihmisoikeustyökaluna.....	68
<b>5 JOHTOPÄÄTÖKSET.....</b>	<b>70</b>

# Lähteet

## Kirjallisuus:

*Aaltonen Milla, Joronen Mikko, Villa Susan 2009.* Syrjintä Suomessa 2008, Helsinki

*Anttila Outi 2010.* Sukupuolisyrjinnän kieltö Suomen ja EU:n oikeudessa, Edilex, Helsinki

*Arrhenius Viveca 1995.* Vammaisten panos EU-prosessissa. Teoksessa Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 1995:26: Raportti EU:n kansallisesta Helios-tiedotuspäivästä 25.8.1995, Helsinki. Arrheniuksen teksti em. teoksessa 13-15

*Ferri Delia 2018.* Reasonable Accommodation as a Gateway to the Equal Enjoyment of Human Rights: From New York to Strasbourg, Social Inclusion, 2018, Volume 6, Issue 1, Pages 40—50

*Finnish Disability Forum 2005.* Vammaisaktivistin käsikirja – vammaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän torjuminen, syyskuu 2005

*Gustafsson Henrik (toim.) 2016.* YK:n vammaissopimus käyttöön! -käsikirja, Invalidiliitto, toimitettu 2011, uudistettu 2016

*Haarni Ilka 2006.* Keskeneräistä yhdenvertaisuutta. Vammaisten henkilöiden hyvinvointi ja elinolot Suomessa tutkimustiedon valossa, Stakesin raportteja 6/2006, Helsinki

*Hirvonen Ari 2011.* Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan, Helsinki

*Irjala Marja 2017.* Osallinen, syrjässä, marginaalissa, onnellinen? Tutkimus oppisopimuskoulutuksen erityisopiskelijoista Suomessa ja Saksassa, Oulun yliopisto, Oulu

*Kivirauma Joel, Eriksson Susan, Leppälä Heli, Teittinen Antti, Vehkakoski Tanja 2015.* Vammaisten elämä ja elämäkerta: tulkintoja vammaisuudesta 1900-luvun Suomessa, Riika

*Konttinen Juha-Pekka 2017.* YK:n vammaissopimus ja Suomi – kohtuulliset mukautukset vammaisten henkilöiden oikeuksien toteuttajana. Teoksessa Nykänen Eeva, Kalliomaa-Puha Laura, Mattila Yrjö (toim.): Sosiaaliset oikeudet – näkökulmia perustaan ja toteutukseen, Helsinki. Konttisen teksti em. teoksessa 98-113

- Kortteinen Juhani, Makkonen Timo 2002.* Syrjintä ja tasa-arvoisuus. Teoksessa Ojanen ym. Haapea Arto (toim.): Ihmisoikeudet 2000-luvulla, sopimuksia ja asiakirjoja. Helsinki. Kortteisen ja Makkosen teksti em. teoksessa 123-222
- Kumpuvuori Jukka, Högbäck Marika 2003.* Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:10, Helsinki
- Kumpuvuori Jukka 2016.* Esipuhe. Teoksessa Kumpuvuori Jukka (toim.): Vammaissopimus Suomen oikeudessa 2016, Lakitoimisto Kumpuvuori Oy – Vammaisoikeuden Julkaisusarja B nro 3 (2016). Kumpuvuoren teksti em. teoksessa IV-VIII
- Kumpuvuori Jukka 2016.* Välillisen syrjinnän testi. Teoksessa Kumpuvuori Jukka (toim.): Vammaissopimus Suomen oikeudessa 2016, Lakitoimisto Kumpuvuori Oy – Vammaisoikeuden Julkaisusarja B nro 3 (2016). Kumpuvuoren teksti em. teoksessa 14-41
- Lingenfelter Kerttuli 2016.* CRPD tuo uusia oikeuksia, vaikka toisin väitetään. Teoksessa Kumpuvuori Jukka (toim.): Vammaissopimus Suomen oikeudessa 2016, Lakitoimisto Kumpuvuori Oy – Vammaisoikeuden Julkaisusarja B nro 3 (2016). Lingenfelterin teksti em. teoksessa 50-56
- Leppälä Heli 2015.* Vammaishuollon lainsäädäntö vammaisten elämän reunaehtona 1900-luvun Suomessa. Teoksessa Kivirauma Joel (toim.): Vammaisten elämä ja elämäkertä: tulkintoja vammaisuudesta 1900-luvun Suomessa, Riika. Leppälän teksti em. teoksessa 17-74
- Leppänen Katja 2015.* Yhdenvertaisuus työelämässä, Alma Talent Oy
- Mahlamäki Pirkko 2015.* YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista ja sopimuksen valinnainen pöytäkirja, Suomen YK-liitto, Johdanto: Pirkko Mahlamäki, Somero
- Mahlamäki Pirkko 2016.* Vammaisjärjestön asiantuntijana mukana vammaissopimuksen valmistelussa. Teoksessa Kumpuvuori Jukka (toim.): Vammaissopimus Suomen oikeudessa 2016, Lakitoimisto Kumpuvuori Oy – Vammaisoikeuden Julkaisusarja B nro 3 (2016). Mahlamäen teksti em. teoksessa 5-13
- Makkonen Timo (tuottanut) 2003.* Syrjinnän vastainen käsikirja, Vammala. Saatavilla osoitteessa: <https://multikult.files.wordpress.com/2008/05/syrjinnan-vastainen-kasikirja.pdf>
- Määttä Paula 1981.* Vammaiset – suuri vähemmistö: mitä on hyvä tietää vammaisuudesta, Jyväskylä

- Nieminen Liisa* 2005. Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet yleiseen ihmisoikeuskehykseen sijoitettuna, *Lakimies* 6/2005 s. 898-924
- Niemivuo Matti, Keravuori-Rusanen Marietta, Kuusikko Kirsi* 2010. Hallintolaki, 2 uud. painos, Alma Talent Oy
- Nousiainen Kevät* 2012. Käsitteellisiä välineitä tasa-arvon erittelyyn. Teoksessa Kantola Johanna, Nousiainen Kevät, Saari Milla (toim.): Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, Tallinna. Nousiainen teksti em. teoksessa 31-56
- Nousiainen Kevät* 2012. Suomen syrjinnän vastainen lainsäädäntö. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaki. Teoksessa Kantola Johanna, Nousiainen Kevät, Saari Milla (toim.): Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, Tallinna. Nousiainen teksti em. teoksessa 143-174
- O’Cinnéide Colm* 2006. Positive Action and the Limits of Existing Law, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 13, 2006, p. 351-364
- Ojanen Tuomas* 2002. Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Euroopan unionissa. Teoksessa Ojanen ym. Haapea Arto (toim.): Ihmisoikeudet 2000-luvulla, sopimuksia ja asiakirjoja. Helsinki. Ojanen teksti em. teoksessa 890-912
- Ojanen Tuomas, Scheinin Martin* 2011. Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto (PL 6 §). Teoksessa Hallberg Pekka, Karapuu Heikki, Ojanen Tuomas, Scheinin Martin, Tuori Kaarlo, Viljanen Veli-Pekka: Perusoikeudet, Helsinki. Ojanen ja Scheinin teksti em. teoksessa 227-280
- Parkkari Juhani* 1996. Vammaisten ja vanhusten ihmisoikeudet, *Stakes*, raportteja 200
- Parkkari Juhani* 2002. Vammaiset ja vanhukset. Teoksessa Parkkari ym., Haapea Arto (toim.): Ihmisoikeudet 2000-luvulla, sopimuksia ja asiakirjoja, Helsinki. Parkkarin teksti em. teoksessa 505-543
- Pellonpää Matti, Gullans Monica, Pölönen Pasi, Tapanila Antti* 2018. Euroopan ihmisoikeussopimus, 6. uud. painos, Alma Talent, Helsinki
- Pentinkäinen Merja* 2012. Kansainväliset ihmisoikeudet. Teoksessa Kantola Johanna, Nousiainen Kevät, Saari Milla (toim.): Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan

näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, Tallinna. Pentinkäisen teksti em. teoksessa 99-123

*Puronurmi Niina 2009.* Syrjintäkiellot virantäytössä, Tampereen yliopisto, Tampere

*Pylkkänen Anu 2012.* Muodollisen tasa-arvon pitkä historia ja sen sisäänrakennetut erot. Teoksessa Kantola Johanna, Nousiainen Kevät, Saari Milla (toim.): Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, Tallinna. Pylkkäsen teksti em. teoksessa 57-72

*Quinn Gerard 1999.* Human Rights of People with Disabilities. Teoksessa Alston Philip (edited): The EU and Human Rights, Oxford University Press, New York. Quinnin teksti em. teoksessa 281-326

*Quinn Gerard 2009:* Disability and Human Rights: A New Field in the United Nations. Teoksessa Krause Catarina, Scheinin Martin: International Protection of Human Rights: A Textbook, Jyväskylä. Quinnin teksti em. teoksessa 247-271

*Rautiainen Pauli 2016.* Vammaiset kohtaavat Suomessa runsaasti syrjintää, perustuslakiblogi, Tampere

*Räty Tapio 2010.* Vammaispalvelut. Vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö, 4. uud. laitos, Vaasa

*Scheinin Martin 2002a.* Ihmisoikeussopimuksista ja muista ihmisoikeusasiakirjoista. Teoksessa Scheinin ym. Haapea Arto (toim.): Ihmisoikeudet 2000-luvulla, sopimuksia ja asiakirjoja. Helsinki. Scheininin teksti em. teoksessa 1-14

*Scheinin Martin 2002b.* Keskeiset ihmisoikeusasiakirjat. Teoksessa Scheinin ym. Haapea Arto (toim.): Ihmisoikeudet 2000-luvulla, sopimuksia ja asiakirjoja. Helsinki. Scheininin teksti em. teoksessa 15-124

*Ulkoasiainministeriö 2009.* Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 7/2009, Helsinki

*Vehmas Simo 2005.* Vammaisuus. Johdatus historiaan, teoriaan, etiikkaan, Helsinki

*WHO 2011.* World Report on Disability, WHO Library Cataloguing-in-Publication Data

*Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2016. ”Vammaisena olen toisen luokan kansalainen”* Selvitys vammaisten syrjintäkokemuksista arjessa, Oikeusministeriö ja syrjinnän seurantajärjestelmä, Helsinki

*Virallislähteet:*

Rikoslaki (39/1889)

Vahingonkorvauslaki (412/1974)

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977)

Tieliikennelaki (267/1981)

Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986)

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987)

Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999)

Suomen perustuslaki (731/1999)

Työsopimuslaki (55/2001)

Hallintolaki (434/2003)

Laki asuntojen korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustuksista (1184/2005)

Ratalaki (110/2007)

Taksiliikennelaki (217/2007)

Laki yhteistoiminnasta yrityksessä (334/2007)

Joukkoliikennelaki (869/2009)

Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970)

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976)

Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7/1976)

Kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 68/1986)

Lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 60/1991)

Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016)



*HE 94/1993 vp.* Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäväksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksista

*HE 309/1993 vp.* Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta

*HE 72/2002 vp.* Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta

*HE 44/2003 vp.* Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuden turvaamisesta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

*HE 216/2008 vp.* Hallituksen esitys Eduskunnalle ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologian ja lääketieteen alalla tehdyn yleissopimuksen sekä siihen liittyvien ihmisten toisintamisen kieltämisestä ja ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista tehtyjen lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä sekä laeiksi niiden lainsäädännön alaa kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain 11 luvun 11 §:n ja 47 luvun 3 §:n muuttamisesta

*HE 19/2014 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle yhdenvertaisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

*HE 284/2014 vp.* Hallituksen esitys eduskunnalle vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laeiksi yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain muuttamisesta

*Eduskunnan oikeusasiamies K16/2018 vp.* Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017

Euroopan unionin neuvoston rotusyrjintädirektiivi 2000/43/EY

Euroopan unionin neuvoston työsyryntädirektiivi 2000/78/EY

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014a. ”General comment No. 1 (2014) – Article 12: Equal recognition before the law” CRPD/C/GC/1

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014b. ”General comment No. 2 (2014) – Article 9: Accessibility” GRPD/C/GC/2

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2018. ”General comment No. 6 (2018) on equality and non-discrimination” CRPD/C/GC/6

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentit ovat luettavissa osoitteessa:  
<<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/GC.aspx>>

*Oikeuskäytäntö:*

*Euroopan ihmisoikeustuomioistuin:*

Thlimmenos v. Greece (34369/97) 6.4.2000

Nachova and Others v. Bulgaria (43577/98 and 43579/98) 6.7.2005

Glor v. Switzerland (13444/04) 30.4.2009

Çam v. Turkey (51500/08) 23.2.2016

Guberina v. Croatia (23682/13) 12.9.2016

A.-M. V. v. Finland (53251/13) 23.6.2017

*EU-tuomioistuin:*

Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen (Case C-450/93) 17.10.1995

Draehmpaehl v. Urania Immobilienservice OHG (Case C-180/95) 22.4.1997

Hellmut Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen (Case C-409/95) 11.11.1997

Abrahamsson v. Fogelqvist (Case C-407/98) 16.11.1999

Badeck’s Application (Case C-158/97) 28.3.2000

*Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea:*

H.M. v. Sweden (3/2011)

X v. Argentina (8/2012)

*Helsingin hovioikeus:*

Tuomio 486 28.2.2014, Dnro R 13/1508

*Eduskunnan apulaisoikeusasiamies:*

Ratkaisu 15.12.2008, Dnro 1569/4/07

*Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta:*

Lausunto 17.6.2019, Dnro YVTltk 103/2016

Ratkaisu 14.12.2015, Dnro 21/2015

Ratkaisu 14.12.2015, Dnro 31/2015

Ratkaisu 31.3.2016, Dnro 47/2015

Ratkaisu 20.4.2017, Dnro 102/2016

Ratkaisu 21.3.2018, Dnro 178/2016

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan tapausselostet ovat luettavissa osoitteessa:  
<[https://www.yvtltk.fi/fi/index/materiaalit/tapausselosteet\\_3.html](https://www.yvtltk.fi/fi/index/materiaalit/tapausselosteet_3.html)>

*Lehtiartikkelit:*

28.5.2011 *Teija Sutinen*: Professorit: Perussuomalaisten rasismijulistus on perustuslain vastainen, Helsingin sanomat <<https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000004809365.html>>, viitattu 3.7.2019

7.6.2019 *Tuomas Enbuske*: Kolumi: Antti Rinteen hallitus on Suomen historian rasistisin hallitus!, Iltalehti <<https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/b14fd40b-e636-4c80-93d3-368977fe1876>>, viitattu 3.7.2019

3/2014 *Sanna Ahola*: Vammaisten seksuaalioikeudet ja YK:n vammaisten ihmisoikeussopimus, Kynnys Nro 3/2014 <[https://issuu.com/kynnys/docs/kynnys\\_3\\_2014](https://issuu.com/kynnys/docs/kynnys_3_2014)>, viitattu 9.8.2019

## Lyhenteet

AOA	Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	Eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan unioni
ILO	Kansainvälinen työjärjestö (International Labour Organisation)
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
UM	Ulkoministeriö
YK	Yhdistyneet kansakunnat
WHO	Maailman terveysjärjestö (World Health Organization)

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen aiheesta

*”Nothing about us without us”*  
Kansainvälisen vammaisliikkeen iskulause

Vammaisuuden ihmisoikeuksiin perustuva näkökulma on suhteellisen uusi ilmiö. Huolimatta siitä tosiasiaista, että Yhdistyneet kansakunnat (myöhemmin YK) on määritellyt vammaiset maailman suurimmaksi vähemmistöksi. Maailmassa on satoja miljoonia vammaisia henkilöitä, joista suurin osa asuu kehitysmaissa. Heidän asemansa yhteiskunnissa on vähintäänkin epävarma ja arveluttava. Vammaisten kohdalla oletuksena ei aina ole ollut ihmisoikeudellinen lähtökohta. Sen sijaan vammaisiin on kohdistettu sekoitus hyväntekeväisyyttä, holhoamista ja sosiaalipolitiikkaa. Vammaisuuden sisällyttäminen ihmisoikeuskontekstiin on ollut melko hidasta. Vammaisuus nimittäin tavataan nähdä ”luonnollisena” erotteluna tai ihmisen valmiuksien ”luonnollisena” jaotteluna.<sup>1</sup> Tämä voi olla seurausta pitkään juurtuneista käsityksistä vammaisuudesta. Yhteiskunnissa tuntuu olevan sellainen käsitys, jossa vammaisten ja ei-vammaisten elämänpiirien ei nähdä kohtaavan.<sup>2</sup>

Toisen maailmansodan jälkeen vammaisuus yleistyi länsimaissa yhteiskunnissa sotavammaisten myötä. Historiassa vammaisten määrää on selkeimmin lisänneet sodat ja muut aseelliset selkkaukset, joiden vuoksi vammaisiin kohdistuvaa lainsäädäntöä alettiin kehittämään maailmasotien jälkeisessä maailmassa.<sup>3</sup> Kansainliiton tilalle perustettu YK aloitti laajan ihmisoikeustyön, joka lopulta ulottui erikseen myös vammaisiin. Vuonna 1948 YK antoi ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen. Sen mukaan ”[k]aikki ihmiset syntyvät vapaina, tasavertaisina arvoltaan ja oikeuksiltaan. Heille on annettu järki ja omatunto, ja heidän on toimittava toisiaan kohtaan veljeyden hengessä.”<sup>4</sup> Tämän jälkeen 1960-luvulla luotiin merkittäviä kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia, joilla varmistettiin yksilön vapauden piiri ja vapaus valtiota vastaan sekä valtion velvollisuus toteuttaa ihmisoikeuksia.

---

<sup>1</sup> Quinn 2009 s. 247.

<sup>2</sup> Rautiainen 2016.

<sup>3</sup> Parkkari 2002 s. 505—506.

<sup>4</sup> Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, Universal Declaration of Human Rights, 1 artikla.

Ihmisoikeuskehitys alkoi kiinnittämään huomiota yksilön lisäksi myös ryhmään. Vammaisten henkilöiden oikeudet lukeutuvat myös näihin ihmisoikeussopimuksiin, joilla vahvistetaan jonkun tietyn ihmisryhmän oikeuksia.<sup>5</sup>

Vammaisten kohdalla ihmisoikeudet ovat erityisen huomion arvoisia. Ihmisoikeudet ovat näet luonnollinen osa jokaista ihmistä syntymästä lähtien. Ne perustuvat ihmisten yksilöllisille ominaisuuksille ja tarpeille. Ne mahdollistavat arvokkaan ja ihmisarvoisen elämän. Ihmisarvoinen elämä taas syntyy, kun tietyt, välttämättömät olosuhteet ja resurssit kunnialliseen elämään on mahdollistettu. YK:n yleismaailmallinen ihmisoikeusjulistus takaa, että ihmisoikeudet ovat lisäksi *universaaleja* eli yleismaailmallisia, jolloin ne ovat voimassa riippumatta henkilön olinpaikasta tai ominaisuuksista. Myöskään siis vammaisuus ei täten vähennä henkilön oikeutta ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ihmisoikeudet ovat myös luovuttamattomia ja jakamattomia. *Luovuttamattomuus* tarkoittaa, ettei ihmisoikeuksia voida ottaa henkilöltä pois eikä niitä myöskään voida rajoittaa. *Jakamattomuudella* tarkoitetaan, ettei ihmisoikeuksia voida erottaa toisistaan. Tällöin ihmisoikeudet ovat toisistaan riippuvaisia ja niiden yhteenkuuluvuus ilmentää sitä, että ne vaikuttavat toisiinsa. Toisin sanoen niitä ei voida soveltaa toisistaan riippumatta, jotta ei menetetä niiden täyttä toteutumista.<sup>6</sup>

Vammaisten henkilöiden oikeus muiden kanssa samanlaiseen ihmisoikeuksien toteutumiseen on vahvistunut. Vaikka vammaisuus ja sen oikeudellinen tarkastelu on suhteellisen uusi juttu Suomessa ja maailmalla, on suunta selkeä ja havaittavissa. Vammaisuuden oikeudellinen näkökulma näkee vain ihmisen arvokkuuden ja – mikäli se on tilanteessa välttämätöntä – henkilön lääketieteelliset ominaisuudet. Oikeudellinen näkökulma näkee yksilön kaikkien häneen kohdistuvien päätösten keskipisteenä ja yksilön elämässä ilmenevät ongelmat taas yksilön ulkopuolisina, yhteiskunnallisina asioina. Yksilön ja tässä tilanteessa vammaisen ongelmien taustalla siis nähdään olevan valtion tai yhteiskunnan, joka ei vastaa yksilöiden erilaisiin tarpeisiin tarkoituksenmukaisesti.<sup>7</sup> Nykyään on siis jo olemassa ne oikeudelliset keinot, joilla vammaisten henkilöiden oikeuksia voidaan puolustaa. Näitä sisältyy sekä YK:n, Euroopan neuvoston, Euroopan unionin että kansallisten oikeusjärjestelmien piiriin. Oikeudellinen tunnistaminen ei kuitenkaan ole riittävää. Kun vammaisten oikeudet on saatu osaksi lakia ja sopimuksia, on jäljellä vielä taistelu yhteiskunnan esteettömyyden ja saavutettavuuden

---

<sup>5</sup> Gustafsson 2016 s. 4.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Kumpuvuori, Högbäck 2003 s. 13–14.

puolesta. Näiden ongelmien ratkominen taas edellyttää vahvaa *syrjimättömyyttä* korostavaa lainsäädäntöä. Valitettavan usein kuitenkin lait kyllä sisältävät oikeuksia, mutta ne eivät vielä automaattisesti tuota niitä. Oikeudellisenkin aseman voimakkuus riippuu paljon lakien täytäntöönpanosta.<sup>8</sup>

Suomessa vammaisten oikeuksien täytäntöönpanon kanssa ollaan mielenkiintoisessa vaiheessa. Suomi sai ratifioitua vuonna 2016 YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen, jonka jälkeen se tuli oikeudellisesti voimaan. Vammaissopimus korostaa velvollisuutta kunnioittaa ja suojata vammaisen henkilön itsemääräämisoikeutta, se pyrkii estämään vammaisuuteen perustuvaa syrjintää sekä edistämään esteettömyyttä ja saavutettavuutta. Suomi ratifioi sopimusta yhteensä kymmenen vuotta ja nyt on sen täytäntöönpanon aika.<sup>9</sup> YK:n vammaisten oikeuksien taustalla on ajatus siitä, että vammaiset henkilöt sulkeutuvat yhteiskunnallisen elämän ulkopuolelle syrjinnän vuoksi<sup>10</sup>. Tästä syystä vammaisten oikeuksien kontekstissa syrjinnällä on suuri merkitys. Erityisesti sen tunnistamisella. YK:n vammaissopimuksen myötä oikeusjärjestelmä tunnistaa uuden syrjinnän muodon, mikä on kohtuullisten mukautusten epääminen. Vammaissopimusta tarkasteltaessa ei voi välttyä ilmaisulta, jonka mukaan *kohtuullisten mukautusten epääminen on syrjintää*. Ilmaisun toistuu sekä kansainvälisissä että kansallisissa oikeudellisissa teksteissä ja lainvalmisteluaineistoissa useastikin. Lisäksi ilmaisun nähdään olevan yksi merkittävimmistä yksityiskohtia vammaisten oikeuksien edistämisessä. Tämä tutkimus selvittää, mitä tällä ilmaisulla oikeastaan tarkoitetaan.

## 1.2 Tutkimusongelma

*”Toivon, että vielä mun elinaikanani vammaiset ihmiset voisivat elää tasavertaisina ns. tavallisten ihmisten keskuudessa. Se on vielä kaukana.”<sup>11</sup>*

Näin kommentoi yksi Yhdenvertaisuusvaltuutetun haastatteleva vammaisen henkilö suomalaisten vammaisten syrjintäkokemuksista. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan Suomessa eniten syrjintään perustuvia kanteluja tulee vammaisilta henkilöiltä. Vaikka YK:n vammaissopimus ja sen myötä

---

<sup>8</sup> Finnis Disability Forum 2005 s. 2.

<sup>9</sup> Kts. Rautiainen 2016.

<sup>10</sup> Kumpuvuori, Högbacka 2003 s. 125.

<sup>11</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2016 s. 7.

säädetty uusi yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) on tehostanut vammaisten oikeuksien toteutumista, on vammaisten henkilöiden yhdenvertainen osallistuminen ja asema suomalaisessa yhteiskunnassa vielä kaukana. Valtuutetun selvityksessä yli puolet vastanneista olivat sitä mieltä, että Suomessa asenneilmapiiiri on vammaisia kohtaan huono tai erittäin huono. Tämän lisäksi yli 60 % koki tulleen syrjityksi jollain elämänalueella viimeisen vuoden aikana. Useimmin syrjintäperusteena on koettu vammaisuus. Yhdenvertaisuuslain tarkoituksena on nimenomaan suojata vammaisia henkilöitä sellaiselta kohtelulta, jossa heidät saatetaan epäsuotuisampaan asemaan muihin verrattuna. Kärjistäen voidaan todeta, että aina kun vammaisen henkilö on tekemisissä ympäristön ja muiden ihmisten kanssa, hän voi saada osakseen kohtelua, jonka seurauksena hän ei ole samassa asemassa vammattomien kanssa.<sup>12</sup>

Kuten mainittua, YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus määritteli syrjinnäksi kohtuullisten mukautusten epäämisen. Kun vammaissopimuksen tarkoituksena on ”(...) taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja *yhdenvertaisesti* kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet (...)”<sup>13</sup> on kiinnostavaa, miten nämä liittyvät toisiinsa. Tämän tavoitteen vuoksi tässä tutkimuksessa pyritään selvittämään, mitä velvoitteita vammaissopimus asettaa vammaisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Koska Suomessa vammaissopimuksen ratifiointi kesti niinkin kauan, vaikuttaisi siltä, että viranomaiseen kohdistuu yhdenvertaistamiseen liittyviä velvoitteita runsaasti. Tästä syystä tutkimuksessa kysytäänkin, *mitä velvoitteita vammaissopimus asettaa viranomaisille vammaisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi*. Jotta yhdenvertaisuus tulisi ymmärretyksi oikein ja kattavasti, tarkastellaan tutkimuksessa myös syrjintää. Perustuslaki kieltää syrjinnän vammaisuuden perusteella, mutta erilaista kohtelua ihmisten välillä se ei kiellä silloin, kun pyrkimyksenä on edistää heikommassa asemassa olevien olosuhteita. Erilainen kohtelu ymmärretään lainsäädännössä positiivisena erityiskohteluna, jota voidaan kutsua myös positiiviseksi syrjinnäksi. Koska selkeästi vammaisten yhdenvertaisuus vaatii erityistoimia toteutuakseen, kysytään tässä tutkimuksessa vielä *mitä tarkoitetaan kielletyllä ja sallitulla syrjinnällä*. Vammaissopimuksen luomien velvoitteiden havaitseminen sekä kielletyn ja oikeutetun syrjinnän ymmärtämisen jälkeen, on mahdollisuus muodostaa jonkinlainen käsitys siitä, miksi kohtuullisten mukautusten epääminen on määritelty syrjinnäksi. Jäljellä jää siten enää selvittää, *mitä itse kohtuullisilla mukautuksilla tarkoitetaan*. Ja missä tilanteissa niihin on ryhdyttävä, jottei tule syrjineeksi vammaista henkilöä.

---

<sup>12</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2016 s. 7, 45.

<sup>13</sup> Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, 1 artikla. Kursivointi SH.



Vammaisiin ihmisiin tuntuu kohdistuvan sellainen ”asenneongelma”, joka muuttaa ihmisten käyttäytymistä, kun he kohtaavat vammaisen henkilön. Vammaiset nähdään ihmisinä, jotka ovat jotain muuta kuin yhdenvertaisia yhteiskunnan jäseniä. Usein on helppo sivuuttaa vammaisen tarpeet rakennetussa ympäristössä tai palveluissa, sillä asennoituminen vammaisiin muistuttaa asennoitumista muukalaisiin tai kuokkavieraisiin, jotka ovat astuneet jonkun rajan yli väärälle puolelle.<sup>14</sup> Ongelma ei esiinny pelkästään Suomessa, vaan myös koko Euroopassa vammaisten asema on arveluttava. Euroopassa vammaiset ovat ryhmänä selkeästi alikoulutetuimpia, mikä johtaa yhteen suurimmista työttömyysasteista. He kohtaavat jatkuvasti puutteita joukkoliikenteessä ja arkisissa palveluissa. Tuloksena on ryhmä, joka sosiaalisesti ja taloudellisesti syrjäytyy, köyhtyy sekä synnyttää tarpeetonta riippuvuutta hyvinvoinnista. Vammaisia ihmisiä on Euroopassa kuvailtu myös näkymättömiksi.<sup>15</sup> Arveluttavaa asenneilmapiiriä kuvaa hyvin se, ettei vammaisten ajatella käyvän esimerkiksi töissä, varsinkaan samoissa työpaikoissa kuin vammattomat. Ei ole olemassa ”työtöntä vammaista”, vaan ainoastaan sairaseläkkeen piirissä olevia vammaisia. Heidän ei ajatella käyttävän esimerkiksi ravintoloita tai yhteiskunnan kulttuuritarjontaa, vaikka totuus on, ettei vammaisen elämä eroa paljoakaan vammattoman arjesta. Sellaista käsitystä, jonka mukaan vammaisen ei tarvitse päästä joka paikkaan, pidetään yhtä jotakuinkin hyväksyttävänä. Tästä seuraa, että suurin osa asunnoista, työpaikoista ja palveluista jää esteettömiksi ja siten saavuttamattomiksi vammaisille.<sup>16</sup>

Ongelmana vammaisten kohtaamassa syrjinnässä on se, ettei sitä usein tunnisteta syrjinnäksi. Syrjinnän ehkäisy ja sen kielto ovat kuitenkin yksi tehokkaimmista yhdenvertaisuuden edistämisen työkaluista. Ja vaikka Suomen perustuslaki (731/1999) turvaa kaikkien ihmisten yhdenvertaisuuden, jää se vammaisten kohdalla käytännössä usein vajavaiseksi. Esimerkiksi vammaisten tuetun elämän nähdään sisältävän vain arjen perustoimintoja, kuten peseytymistä, ruuanlaittoa, ostoksilla käyntiä ja siivoamista, mutta esimerkiksi elokuvissa käynti, käsityöt tai sähköpostit eivät kuulu päivittäisiin tukitoimintoihin.<sup>17</sup> Voiko tällaista elämää verrata vammattoman arkeen ja kuvailla näitä yhdenvertaisina? Ei voi. Ennen YK:n vammaissopimuksen solmimista, nähtiin tarve jonkinlaiselle mekanismille, jolla kyettäisiin syrjinnän ehkäisemisen lisäksi panostamaan sellaiseen vammaisuuden lähestymistapaan,

---

<sup>14</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2016 s. 45—46.

<sup>15</sup> Quinn 1999 s. 281—282.

<sup>16</sup> Rautiainen 2016.

<sup>17</sup> Kyseessä terveydenhuollon kuntoutuksen ammattilaisille järjestetty kysely vammaisista asiakkaista. Kts. Haarni 2006 s. 31.

jonka perusteena on ihmisoikeudet. Vammaissopimuksella on ollut ja on yhä suuri vaikutus kansallisiin lakeihin, sillä se vaatii lakkauttamaan tai muuttamaan sellaiset säännökset, jotka syrjivät vammaisia.<sup>18</sup> Toisin sanoen vammaisten yhdenvertaisuus ja yhdenvertaiset mahdollisuudet tulee varmistaa.

Tutkimuskysymyksiä tarkastellaan tässä pro gradu -tutkimuksessa lainopillisesti. Tutkimuksen päämetodina toimii lainoppi eli oikeusdogmatiikka. Tutkimuskohteena on siten voimassa oleva oikeus. Koska aiheena on vammaisten oikeudet, käytetään lainoppia selvittämään lain antamia merkityksiä tälle aiheelle. Tarkoituksena on lainopillisesti selvittää aiheeseen liittyvien oikeusnormien sisältöä ja tulkintaa. Tutkimuksessa tarkastellaan kansallisten lakien, niiden esitöiden ja oikeuskäytännön sekä kansainvälisten sopimusten, ratkaisujen ja tulkintaohjeiden avulla tutkimuskysymysten sisältöä ja niiden sisältämien termien soveltamista. Pelkästään lainopillisia metodeja käyttämällä ei tutkimukseen saataisi kunnollista selvitystä tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta tai syrjinnästä, sillä Suomen lainsäädäntö tunnistaa vain tiettyjä syrjinnän muotoja. Tästä syystä tutkimiseen käytetään myös oikeussosiologiaa, joka tutkii oikeutta yhteiskunnallisesta näkökulmasta ja yhteiskunnallisena ilmiönä. Koska kyseessä on sen verran uutta lainsäädäntöä, on tutkimuksen kannalta mielekästä tarkastella myös oikeuden historiallista kehitystä. Oikeushistoria metodina pyrkii hahmottamaan ajan ja paikan kontekstissa oikeudellisten ilmiöiden kehitystä.<sup>19</sup> Näiden metodien avulla lähdetään selvittämään vammaissopimuksen ja kohtuullisten mukautusten sisältöä.

---

<sup>18</sup> Finnish Disability Forum 2005 s. 67.

<sup>19</sup> Kts. tarkemmin Hirvonen 2011.

## 2 Vammaisuus ja vammaisten oikeudet

### 2.1 Vammaisuuden määritelmä

Vammaisuus voidaan määritellä monesta eri näkökulmasta. Sen määritelmä on myös vaihdellut historian kuluessa ja yhteiskuntien välillä. Alkujaan vammaisen käsitteenä liitettiin lähinnä fyysisiä vammoja saaneisiin sotaveteraaneihin. Sodat ja aseelliset selkkaukset ovat aina vammauttaneet ihmisiä ja viimeistään tällaisten sotainvalidien vuoksi valtiot ovat pakotettuja pohtimaan vammaisten oikeuksia.<sup>20</sup> Vammaisuuden määritelmään vaikuttaa voimakkaasti vallitseva vammaispolitiikka ja vammaisuuden yhteiskunnallinen merkitys. Samoin sillä on suuri vaikutus siihen, millainen vammaisen henkilön asema on yhteiskunnassa. Yleisiä vammaisuuden ”malleja” eli tapoja käsitellä vammaisuutta on monia. Arkisin malli on niin kutsuttu *hyväntekeväisyysmalli*, jonka mukaan vammaisia tarkastellaan avun kohteina ja heitä kohtaan tunnetaan sääliä. Toinen malli on muun muassa Maailman Terveysjärjestö WHO:n (myöhemmin WHO) käyttämä ja se liittyy vammaisuuden *lääketieteelliseen* määritelmään. Sen mukaan vammaisuus laajasti ymmärrettynä käsittää henkilössä todetut sairaudet tai vammat<sup>21</sup>, jotka rajoittavat normaalia suoriutumista eikä niitä voida pitää ohimenevinä. Suppeasti ymmärrettynä vammaisuus määritellään suoritusta haittaavien terveydentilojen kautta. Lääketieteellinen malli sulkee vammaisuuden ulkopuolelle ohimenevät sairaudet, työkyvyttömyyden ja vanhuuden mukanaan tuomat toimintavaikkeudet ja heikkoudet.<sup>22</sup>

Suomen Lainsäädännössä vammaisuus määritellään laissa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987). Se mukailee WHO:n mallia sekä lääketieteellistä mallia määrittellen vammaisen henkilön yksinkertaisesti ihmiseksi, jolla ”on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoritua tavanomaisista elämän toiminnoista.”<sup>23</sup> Lääketieteellinen malli on kuitenkin yksi yleisimmistä vammaisuuden määrittelijöistä, mutta lähes yhtä yleinen on vammaisuuden *sosiaalinen malli*. Sosiaalisen mallin juuret ovat 1960- ja 1970-lukujen ihmisoikeusaktivisteissa, jotka vaativat vammaisuudelle uutta lääketieteestä riippumatonta määritelmää. He katsoivat, ettei lääketiede yksin riitä selittämään niitä sosiaalisia ja rakenteellisia tekijöitä, jotka vammauttavat ihmisiä eli vaikeuttavat ja eriarvoistavat heidän elämäänsä. Vammaiset alkoivat tällöin vaatia mahdollisuuksia autonomiseen ja

---

<sup>20</sup> Parkkari 2002 s. 505.

<sup>21</sup> WHO:n määritelmä sisältää vammaisuuden porrastuksen: *vamma* on joko psykologinen tai fysiologinen poikkeavuus tai puutos, *vajaatoiminta* on vammasta johtuva rajoitus, joka estää henkilön normaalin toiminnan, *haitta* on vammasta tai vajaatoiminnasta johtuva ominaisuus. Rätty 2010 s. 32.

<sup>22</sup> Haarni 2006 s. 11; Rätty 2010 s. 32–33.

<sup>23</sup> Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987) 2 §.

itsenäiseen elämään ja pyrkivät eroon niistä käsityksistä, joissa heidät nähdään riippuvaisina ja avuttomina.<sup>24</sup> WHO:nkin käyttämän määrittelyn mukaan vammaisuuteen vaikuttaa vahvasti myös ne olosuhteet, joissa vammainen elää<sup>25</sup>. Yhdistyneiden kansakuntien (myöhemmin YK) vammaissopimuksen 1 artiklassa vammaisiksi määritellään ”ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.”<sup>26</sup> YK:n määritelmä on hyvin kattava, sillä ottaa sekä lääketieteellisen mallin että sosiaalisenkin mallin huomioon.

Sosiaalisen mallin mukaan yhteiskunnassa on syvään juurtuneita käytäntöjä ja instituutioita, jotka vammauttavat ihmisiä. Vammainen itse ei välttämättä edes koe olevansa estynyt tai kykenemätön, mutta yhteiskunnan tietyt toiminnot ja suhtautuminen *vammauttaa* vammaisen. Tällaisia ongelmallisia käytäntöjä ja instituutioita on esimerkiksi koulut ja työpaikat, joissa vammaiset eristetään omaksi ryhmäkseen opetuksessa ja työmarkkinoilla. Tällainen eristäminen tukee niitä yhteiskunnallisia käytäntöjä, joissa vammaiset ovat muista syrjässä ja vailla yhdenvertaista osallisuutta yhteiskuntaan. Yksi merkittävä vammauttava asia yhteiskunnassa on yksinkertaisesti rakennettu ympäristö. Monet yhteiskunnat ja infrastruktuuri on rakennettu ”normaaleille” ihmisille, joilla ei ole vammojen aiheuttamia ongelmia esimerkiksi edetä portaissa. Vammaisille monet arkipäiväiset asiat ovat täynnä fyysisiä esteitä.<sup>27</sup>

Vammaisuuden sosiaalinen malli suuntaa katseen fyysisen tai psyykkisen vamman yli ja pyrkii näkemään vammaisuuteen liittyvät ongelmat osana yhteiskuntaa ja sen sosiaalisia rakenteita. Tällöin vammaisen henkilön ominaisuudet eivät ole hänen ongelmiansa taustalla, vaan ongelmana on se yhteiskunta, jossa vammainen elää, joka on epäonnistunut poistamaan syrjiviä esteitä ja rajoituksia. Sosiaalista mallia on myös kritisoitu. Se kun näkee vamman vain sosiaalisen syrjinnän ja sorron tuotteenä, unohtaa se lähes täysin vammaisen kokemuksen kivusta ja kärsimyksestä. Voidaankin yleisesti ajatella, että vammaisuus ja sen ongelmat koostuvat monen eri tekijän tuloksena: itse vamman, mutta myös yhteiskunnan siitä tekemien tulkintojen ja sen ympäristön, missä vammainen elää yhteisvaikutuksena.<sup>28</sup>

---

<sup>24</sup> Haarni 2006 s. 11; Vehmas 2005 s. 109.

<sup>25</sup> Rätty 2010 s. 32.

<sup>26</sup> Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, 1 artikla.

<sup>27</sup> Vehmas 2005 s. 124–129.

<sup>28</sup> Kivirauma 2015 s. 8–11.

Nykypäivänä vammaisuutta ei kuitenkaan pääasiallisesti määritellä lääketieteellisen tai sosiaalisen-  
kaan mallin mukaan, vaan vammaisuus nähdään ihmisoikeusasiana. Yhdysvalloissa rotuerottelun  
vastainen liike 1960-luvulla sai muutkin vähemmistöjen edustajat aktivoitumaan. Myös YK:n  
vammainen oikeuksien eteen tekemä työ on vaikuttanut vammaisuuden tulkintaan. Vammaisten  
henkilöiden ihmisoikeuksia ei ole ennen YK:n sopimuksia ja asiakirjoja pidetty itsestään selvinä.  
Muun muassa näiden seurauksena vammaisuuden määrittelyyn on liitetty vahvasti ihmisoikeuksien  
ja tasa-arvon kysymykset eikä vammaisia ensisijaisesti nähdä ongelmana.<sup>29</sup> On jopa alettu  
ymmärtämään, että vammainen henkilö tarvitsee jotain enemmän toimiakseen yhdenvertaisesti  
yhteiskunnassa. Tätä muutosta on monesti kuvattu siten, että vammainen on muuttunut objektista  
subjektiksi. Vammainen ei enää ole vain velvollisuuksien kohde, vaan omien oikeuksiensa subjekti.  
Yhteiskunta ei enää näe vammaisia hyväntekeväisyytenä, vaan jopa myöntää heille erityisoikeuksia.<sup>30</sup>

Vammaiset ovat merkittävä ja suuri vähemmistö yhteiskunnassamme. Silti vammaiset ovat aina olleet  
huonompi osaisia. Tästä syystä vammaiset ovat aina olleet ikään kuin yhteiskunnan armoilla. Sen  
armoilla, miten vammaisuus kulloinkin määritellään ja minkälaisen aseman se luo vammaiselle hen-  
kilölle yhteiskunnassamme. Vammaisiin suhtautuminen ei myöskään juurikaan edistä vammaisten  
yhteiskunnallista hyvinvointia. Iso osa suhtautumisesta on tiedostamatonta stereotyyppien, ennak-  
kokäsitysten ja myyttien luomaa. Jo pelkkä erilaisuus ja erilaisuuden pelko muokkaavat vammatto-  
mien käsityksiä ja siten suhtautumista vammaisiin. Tämä luo melkoisen ristiriidan vammaisten yh-  
teiskunnalliseen asemaan. Miten liikuntarajoitteista, sokeaa tai kuuroa voidaan arvostaa yhteisössä,  
jossa kunnioitus rakennetaan menestyksen ja aikaansaannosten pohjalta? Entä miten vaikeavammai-  
nen nähdään korvaamattomana?<sup>31</sup>

Vammaisuuden määrittelyyn liittyy vahva käsitys siitä, että ihmiset voitaisiin jaotella vammaisiin ja  
vammattomiin. Raja ei kuitenkaan ole näin selvä, eivätkä vammaiset ihmiset itsekään ole ryhmänä  
yhtenäinen tai kokonainen.<sup>32</sup> Vammaisuus voidaan joka tapauksessa nähdä olevan useammasta teki-  
jästä riippuvainen käsite. Yhteiskunnan rakenteelliset ja kulttuuriset tekijät sekä ihmisen fyysiset te-  
kijät määrittelevät kaikki vammaisuutta ja tekevät ihmisestä vammaisen henkilön. Pidettiin sitten

---

<sup>29</sup> Gustafsson 2016 s. 5; Kivirauma 2015 s. 8.

<sup>30</sup> Nieminen 2005 s. 899.

<sup>31</sup> Määttä 1981 s. 20—29, 98—99.

<sup>32</sup> Rätty 2010 s. 32.

vammaisuuden sosiaalista mallia hyvänä tai huonona, on selvää, että vammainen itse määrittelee itsensä, identiteettinsä ja merkityksensä suhteessa yhteiskuntaan.<sup>33</sup> Tällöin sosiaalisella mallilla on merkitystä. Erityisesti, kun sen esiin tuomat ongelmat ovat jossain määrin helpommin ratkaistavissa, kuin lääketieteellisen mallin tarjoamat ongelmat. Lopulta yhteiskunnalla kuitenkin on mahdollisuus tarjota vammaiselle paikka, jossa vain vamma itsessään aiheuttaa ongelmia.

## **2.2 YK:n ihmisoikeusjärjestelmä vammaisten näkökulmasta**

### **2.2.1 Tiellä kohti vammaissopimusta**

Kaikkien ihmisoikeuksien taustalla on tarve kunnioittaa ihmisarvoa. Ihmisarvo on jokaisen ihmisen pysyvä arvo eikä se vähene tai muutu terveydentilan mukaan. YK:n perustaminen maailmansotien jälkeen on yksi modernin ihmisoikeusajattelun ja -kehityksen kulmakiviä. YK:n perustamisen taustalla oli, ettei maailmansotien aikana tehtyjä ihmisoikeusrikkomuksia enää sallittaisi.<sup>34</sup> Vuonna 1948 hyväksyttiin YK:n ihmisoikeuksien julistus, jonka mukaan ”ihmiskunnan kaikkien jäsenten luonnollinen arvo ja heidän yhtäläisten ja luovuttamattomien oikeuksiensa tunnustaminen on vapauden, oikeudenmukaisuuden ja rauhan perustana maailmassa.”<sup>35</sup>

Vammaisten henkilöiden oikeudet on huomioitu laajasti YK:n toiminnassa. YK hyväksyi vuonna 1975 vammaisten oikeuksien julistuksen omassa yleiskokouksessaan. Sen mukaan

Vammaisilla on erottamaton oikeus saada kunnioitusta ihmisarvolleen. Vammaisilla on vammansa alkuperään, luonteeseen ja vaikeusasteeseen katsomatta samat perusoikeudet kuin muilla samanikäisillä kansalaisilla, mikä sisältää ennen kaikkea oikeuden tyydyttävään, mahdollisimman normaaliin ja täysipainoiseen elämään.<sup>36</sup>

Muutamia vuosia julistuksen jälkeen YK käynnisti vammaisia koskevan toimintaohjelman (1983-1992). Toimintaohjelma pyrki lisäämään tietoisuutta vammaisuudesta, heidän oikeuksistaan ja niitä edistävästä järjestöistä. Toimintaohjelma painotti vammaisten yhdenvertaisuutta muihin kansalaisiin

---

<sup>33</sup> Kivirauma 2015 s. 6.

<sup>34</sup> Nieminen 2005 s. 906.

<sup>35</sup> Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, Universal Declaration of Human Rights.

<sup>36</sup> Vammaisten oikeuksien julistus, Declaration on the Rights of Disabled Persons, kohta 3.

nähdessä ja ensimmäistä kertaa vammaisuuden sosiaalisen mallin mukaista rakennetun ympäristön vaikutusta korostettiin. Julistuksen myötä vammaisia koskeva lainsäädäntö kehittyi edelleen.<sup>37</sup>

Samalla vuosikymmenellä katse kohdistui myös vammaisten kokemaan syrjintään ja velvoittavan yleissopimuksen tarpeellisuuden keskustelu heräsi. Vaikka yleissopimuksen tarpeellisuudesta ei vielä tuolloin ollut yhteisymmärrystä, muotoiltiin vammaisia ihmisiä koskeva *yleisohje*<sup>38</sup> vuonna 1993. Yleisohjeessa sovellettiin kaikkia kansainvälisiä ihmisoikeusasiakirjoja vammaisten näkökulmasta. Kyseessä ei ollut allekirjoitettava sopimus, jolloin yleisohje ei velvoita konkreettisiin toimenpiteisiin, mutta ohjeena se koskee kaikkia YK:n jäsenvaltioita, kun taas sopimus koskisi ainoastaan sen allekirjoittaneita. Näin jokainen valtio sitoutuu yhdenvertaisuuden edistämiseen. Yleisohjeessa huomiota kiinnitettiin muun muassa yhdenvertaiseen osallistumiseen ja sen edellytyksiin, joita on esimerkiksi fyysisen ympäristön esteettömyys, yhdenvertainen mahdollisuus koulutukseen ja työllisyyteen sekä toimeentuloa ja sosiaaliturvaa koskevat edellytykset. Näiden lisäksi vammaisten elämän mielekkyyden tukemista tulee tukea muun muassa liikunta- ja kulttuuritoimilla. Lainsäädännön osalta jäsenvaltioita veloitettiin edistämään sääntelyn avulla vammaisten täyttä osallistumista ja tasa-arvoa.<sup>39</sup> Tällöin syrjintä vammaisuuden perusteella alkoi muodostua laittomaksi:

Lainsäädäntöä voidaan tarvita sellaisten olosuhteiden poistamiseksi, jotka saattavat vaikuttaa haitallisesti vammaisten elämään, kuten kiusaaminen ja sortaminen. Kaikki vammaisia henkilöitä syrjivät säännökset on poistettava. Kansallisessa lainsäädännössä tulisi säätää asianmukaisista rangaistuksista syrjimättömyysperiaatteen loukkaamisesta.<sup>40</sup>

YK:lla on selkeä rooli ihmisoikeuksien suojelijana ja se näkyy lukuisissa valtioiden välisissä sopimuksissa. Ennen yksilöllisempää vammaisten oikeuksia koskevaa sopimusta, oli YK solminut merkittäviä valtiosopimuksia edistääkseen kaikkien ihmis- ja perusoikeuksia. Valtiosopimukset ovat kansainvälistä oikeutta ja laillisesti velvoittavat sen solmineita jäsenvaltioita. Suomessa valtiosopimukset julkaistaan säädöskokoelmassa ja ne saatetaan systemaattisesti voimaan, jonka jälkeen ne ovat lailli-

---

<sup>37</sup> Parkkari 2002 s. 506.

<sup>38</sup> Vammaisten henkilöiden mahdollisuuksien yhdenvertaistamista koskevat yleisohjeet, Standard Rules for the Equalisation of Opportunities for Persons with Disabilities.

<sup>39</sup> Parkkari 2002 s. 510-521.

<sup>40</sup> Vammaisten henkilöiden mahdollisuuksien yhdenvertaistamista koskevat yleisohjeet, 15. ohje, 2. kohta.

sesti sitovia. Merkittävimmät YK:n ihmisoikeussopimukset ovat kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus<sup>41</sup> (KP-sopimus) ja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus<sup>42</sup> (TSS-sopimus), jotka hyväksyttiin 1960-luvun loppupuolella. Tämän lisäksi ja jälkeen on YK:n ihmisoikeuksien suojeleminen vain laajentunut.<sup>43</sup>

Vaikka suoranaisesti nämä sopimukset eivät olleet kohdennettu vammaisille tai muillekaan vähemmistöille, on niiden merkitys suuri myös vammaisten oikeuksien kehittämisessä. Niillä kuitenkin edistettiin yhdenvertaisia oikeuksia ja mahdollisuuksia, joista vammaisetkin saavat nauttia. Erityisesti TSS-sopimuksella nähdään olevan huomattavia kannanottoja vammaistenkin suhteen. Sillä on mahdollista edistää vammaisten itsenäisyyttä, autonomisuutta ja osallistumismahdollisuuksia. Esimerkiksi sopimuksen 6 artikla takaa oikeuden työhön, 9 artikla oikeuden sosiaaliturvaan ja 13 artikla oikeuden opetukseen, jotka ovat hyvin tarpeellisia oikeuksia myös vammaisille. TSS-sopimuksen valvontaelin TSS-komitea on lisäksi maininnut, että TSS-sopimusta tulee tulkita YK:n vammaisten henkilöiden mahdollisuuksien yhdenvertaistamista koskevan yleisohjeen avulla ja kehottanut valtioita edistämään vammaisten oikeuksia sopimuksen osalta.<sup>44</sup> Komitea on myös erikseen kommentoinut, että sellaisten toimien epääminen, joilla vammaisten TSS-oikeudet pääsisivät aidosti oikeuksiinsa, on syrjintää<sup>45</sup>. Tällä viitataan jo positiiviseen erityiskohteluun ja sen merkitykseen yhdenvertaisuuden ja vammaisten oikeuksien edistämisessä.

Ennen eritoten vammaisia koskevan sopimuksen solmimista, nähtiin sille jo suuri tarve. Erityisesti, kun nähtiin, että YK:n naisten ja lasten oikeuksia koskevat sopimukset aidosti edistivät naisten ja lasten ihmisarvoa ja oikeuksia. Sopimuksella nähtiin myös olevan arvoa vammaisten ja heidän ongelmiansa näkyvyyden kannalta. Etenkin, kun suuremmassa osassa YK:n ihmisoikeussopimuksen jäsenvaltioista vammaisuuteen suhtauduttiin yhä sosiaalipoliittisena hyvinvointikysymyksenä. Onneksi kuitenkin Suomi oli yksi ihmisoikeusnäkökulmaa puolustavista valtioista.<sup>46</sup> YK joka tapauksessa seurasi vammaisten oikeuksien kehitystä yleisohjeiden julkaisemisen jälkeen. Se nimitti vuonna 1994 erityisraportoijan (the Special Rapporteur) seuraamaan ja edistämään vammaisten oikeuksia ja niiden toteutumista. Erityisraportoiija raportoi muun muassa ihmisoikeusneuvostolle yleisohjeiden

---

<sup>41</sup> International Covenant on Civil and Political Rights, ICCPR.

<sup>42</sup> International Covenant on Economics, Social and Cultural Rights, ICESCR.

<sup>43</sup> Parkkari 1996 s. 17.

<sup>44</sup> Kumpuvuori, Höglbacka 2003 s. 25—26.

<sup>45</sup> HE 284/2014 vp. s. 9—10.

<sup>46</sup> Nieminen 2005 s. 923—924.



täytäntöönpanosta. Mandaatilla oli merkitystä myös myöhemmin solmittavan yleissopimuksen täytäntöönpanon kanssa.<sup>47</sup>

Viimein New Yorkissa vuonna 2006 YK solmi *yleissopimuksen*<sup>48</sup> vammaisten oikeuksista, joka oli samalla ensimmäinen 2000-luvulla solmittu ihmisoikeussopimus. Voimaantulossa edellytettiin 20 valtion sitoutumista, mikä tapahtui vuonna 2008, jolloin yleissopimuksesta tuli kansainvälisesti voimassa olevaa oikeutta. Sopimukseen kuuluu valinnainen lisäpöytäkirja, joka koskee yksilövalituksen mahdollisuutta. Sopimuksella vahvistettiin jokaisen synnynnäinen ihmisarvo terveydentilaan katso-  
matta ja samalla täydennettiin oikeuksia esteettömyyden, perusvapauksien ja syrjinnän kiellon suhteen.<sup>49</sup> Lyhyesti voidaan sanoa sopimuksen velvoittaneen luomaan vammaisille yhdenvertaiset yhteiskunnalliset oikeudet muihin kansalaisiin verrattuna. Sen voidaan nähdä myös käsittelevän vammaisuutta sosiaalisena ilmiönä, jossa ratkaisuna toimii yhteiskunnan rakentaminen sellaiseksi, jossa vammaisuuden ja vammattomuuden erottaminen toisistaan ei ole enää niin merkityksellistä.<sup>50</sup>

### 2.2.2 Vammaissopimuksen sisällöstä

Yleissopimuksen 1 artiklassa määritellään sopimuksen tarkoitus seuraavasti:

Tämän yleissopimuksen tarkoituksena on edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet sekä edistää vammaisten henkilöiden synnynnäisen arvon kunnioittamista.<sup>51</sup>

Yleissopimuksen nähdään mahdollistavan vammaisten elämää koskevien kysymysten valtavirtaistamisen. Tällä tarkoitetaan sitä, että yleissopimuksen vammaisia koskevat periaatteet ulotetaan jokaiselle yhteiskunnan toimialueelle. Ennen yleissopimusta vammaiset eivät tavoittaneet näin konkreettisesti ja aidosti oikeuksiaan. Esimerkiksi syrjinnän kieltä ja esteettömyyttä, jotka korostavat vammaisen itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta, ei ennen yleissopimusta huomioitu järin vakavasti.

---

<sup>47</sup> Quinn 2009 s. 252.

<sup>48</sup> Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD.

<sup>49</sup> Gustafsson 2016 s. 5.

<sup>50</sup> Rautiainen 2016.

<sup>51</sup> Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, 1 artikla.

Yleissopimuksen myötä vammaisuus käsitteenä laajeni käsittämään suurempaa, mutta tarkempaa ihmisryhmää. Vammaisen henkilön määritelmä kattaa koko ihmisiän lapsesta vanhukseen sekä molemmat sukupuolet. Vamman laadulla tai sen kanssa toimimiseen tarvittavilla apuvälineillä ei ole vammaisuuden määritelmän kanssa niin merkitystä.<sup>52</sup>

Yleissopimus sisältää yhteensä 50 artiklaa, joista ensimmäiset määrittelevät *yleisiä* sisällöllisiä oikeuksia ja muiden artiklojen tulkintaa ja soveltamista. Suurin osa artikloista on *erityisiä* sisällöllisiä oikeuksia, jotka mukailevat YK:n muita ihmisoikeussopimuksia, mutta tässä ne on asetettu vammaisten näkökulmasta. Loput artiklat käsittelevät menettelytapoja ja oikeuksien valvontaa.<sup>53</sup> Artiklojen oikeudet voidaan kategorisoida esimerkiksi seuraavalla tavalla: ensimmäiseen kategoriaan kuuluu oikeudet, jotka suojaavat henkilöä; toiseen ne, jotka vahvistavat autonomisuutta, valinnanvapautta ja riippumattomuutta; kolmas kategoria kattaa oikeudet, jotka takaavat saavutettavuuden ja osallisuuden; neljäs taas vapauden sekä viimeinen kategoria TSS-oikeudet.<sup>54</sup>

Ensimmäisen kategorian oikeudet suojaavat siis henkilöä ja näitä ovat artiklan 10 oikeus elämään, artiklan 15 vapaus kidutuksesta tai julmasta, epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta tai rangaistuksesta, artiklan 16 vapaus hyväksikäytöstä, väkivallasta ja pahoinpitelystä sekä artiklan 17 koskemattomuuden suojeleminen.<sup>55</sup> Yhtenä esteenä vammaisten oikeudesta elämään pidetään syrjintää ja syrjiviä asenteita. Monesti vamman ajatellaan olevan vika ihmisessä eikä vammaisen ihmisarvoa kunnioiteta samalla tavoin kuin vammattoman. Oikeutta elämään rapauttaa myös laitokset, joihin vammaiset joutuvat, missä vammaista ei kohdella tai ei ole mahdollista kohdella hänen tarpeidensa mukaan.<sup>56</sup> Muut kategorian artiklat ovat merkittäviä ja vammaisten perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia. Vammaiset eivät aina ole täysissä järjessä ja ruumiin voimissaan, jonka vuoksi heidät nähdään haavoittuvaisempina kuin vammattomat ja tällöin he aidosti kaipaavat suojelua hyväksikäyttöä ja väkivaltaa vastaan. Samoin vammaisista tehtävien tutkimusten (erityisesti lääketieteellisten) teossa on huomioitava nämä oikeudet ja suojat, sillä vammaiset ei itse kykene niitä suojelemaan tavalla, jolla vammattomien kykenisi.<sup>57</sup>

---

<sup>52</sup> Gustafsson 2016 s. 5—6.

<sup>53</sup> Gustafsson 2016 s. 6—7.

<sup>54</sup> Quinn 2009: (1) rights that protect the person; (2) rights that restore autonomy, choice and independence; (3) rights of access and participation; (4) liberty rights; (5) economic, social and cultural rights, Quinn 2009 s. 261.

<sup>55</sup> Quinn 2009 s. 261.

<sup>56</sup> Kts. tarkemmin Gustafsson 2016 s. 24. Gustafsson 2016 s. 23—24.

<sup>57</sup> Quinn 2009 s. 261—262.

Ensimmäisen kategorian voidaan ajatella suojelevan vammaisen oikeuksia vallan väärinkäytöksiä vastaan. Toisen kategorian oikeudet vahvistavat vammaisen valtaa tehdä itseään koskevia päätöksiä, mikä ei ole itsestään selvyys vammaisten kohdalla. Tämä kategoria kattaa useamman oikeuden, mutta sen ytimessä on artikla 12. Se takaa vammaisten yhdenvertaisuuden lain edessä ja ilmentää siksi koko yleissopimuksen olemusta. Tällä oikeudella taataan vammaiselle täysi laillinen asema yhteiskunnassa, mikä mahdollistaa itseään koskevien päätösten teon.<sup>58</sup> Yleissopimus ei tunnista vammaisen kohdalla vajaavaltaisuutta tai edes vajaavaltaiseksi julistamisen mahdollisuutta, vaan käyttää termiä toimintakelpoisuuden rajoitus, joka on selkeästi lievempi<sup>59</sup>. Vahvasti itsensä ilmaisuun liittyy myös kategorian artikla 21, jolla taataan vammaisen sananvapaus. Koska jotkin vammat saattavat vaikuttaa puhekykyyn tai muuhun itsensä ilmaisuun, velvoittaa artikla oikaisemaan näitä esteitä, esimerkiksi viittomakielen tulkkien tai muiden avustavien henkilöiden avulla.<sup>60</sup>

Suojelemalla vammaisia vallan väärinkäytöiltä ja mahdollistamalla itsenäisen päätöksen teon ei vielä riitä yhdenvertaistamaan vammaisia. Aidot esteet yhteiskunnassa muodostuvat ympäristön rakenteista, jotka vaikeuttavat vammaisen arkea ja toimimista huomattavasti. Yksinkertaisetkin portaat rakennuksissa poissulkevat rullatuoleilla liikkuvat ulkopuolelle. Kolmannen kategorian oikeudet pyrkivät poistamaan näitä fyysisiä esteitä ja mahdollistamaan osallisuuden yhteiskunnallisiin elämänalueisiin, kuten poliittisiin, oikeudellisiin ja kulttuurisiin toimintoihin ja tapahtumiin. Artikla 9 käsittelee oikeutta esteettömyyteen ja saavutettavuuteen. Sen mukaisesti on huolehdittava, että myös vammaisella on pääsy fyysiseen ympäristöön, kuljetuksiin, tieto- ja viestintäteknologiaan ja sen järjestelmiin ynnä muihin yleisölle avoimiin palveluihin.<sup>61</sup>

Vammaisen henkilön vapautta suojelevia artikloja on neljännessä kategoriassa kolme. Artikla 14 suojelee vammaisen vapautta ja turvallisuutta. Artikla on merkittävä erityisesti siitä syystä, ettei vammaiselta voi viedä vapautta edes sellaisissa tilanteissa, joissa vapauden riistoa voitaisiin perustella sillä, että vammaisen on vaaraksi itselleen tai muille. Tämän artiklan myötä näin ei voida toimia. Toinen merkittävä puoli tässä artiklassa on se, että mikäli vammaisen menettää vapautensa yhdenvertaisista syistä vammattomiin nähden (esimerkiksi rikollisuuden vuoksi), on vammaista kohdeltava ihmisoikeussopimusten periaatteita noudattaen. Artiklan toinen kohta mainitsee vielä kohtuulliset mukautukset, jotka vapaudenkin riistossa on otettava vammaisen kohdalla huomioon.

---

<sup>58</sup> Quinn 2009 s. 262.

<sup>59</sup> Gustafsson 2016 s. 29.

<sup>60</sup> Quinn 2009 s. 262—264.

<sup>61</sup> Quinn 2009 s. 264—266.

Artikla 20 suojelee vammaisen henkilökohtaisia liikkumisen mahdollisuuksia vapauden nimessä, kun taas artikla 18 suojelee liikkumisen ja kansalaisuuden vapautta. Liikkumisen ja kansalaisuuden vapaudelle viitataan siihen, ettei vammaisuus saa olla esteenä muuttaa toiseen valtioon tai hakea sen kansalaisuutta.<sup>62</sup> Artiklassa 20 mainitaan vielä, että henkilökohtaista liikkumista tulisi helpottaa ”kohtuulliseen hintaan”, millä selvästi viitataan jälleen kohtuullisiin mukautuksiin<sup>63</sup>.

Viimeinen kategoria sisältää taloudelliset, sosiaaliset sekä sivistykselliset oikeudet eli TSS-oikeudet. Nämä oikeudet ovat merkittäviä kahdestakin syystä. Ensinnäkin ne takaavat sen sosiaalioikeudellisen pohjan, jota kuka tahansa tarvitsee läpi elämän. Toiseksi se tekee vammaiset kykeneviksi ottamaan paikkansa tässä yhteiskunnassa. Kategoria sisältää artiklan 24 oikeuden koulutukseen, artiklan 27 oikeuden työhön ja työllistymiseen, artiklan 28 oikeuden riittävään elintasoon ja sosiaaliturvaan sekä artiklan 25 oikeuden terveyteen. Voidaan myös ajatella, että nämä artiklat edistävät syrjinnän kieltoa.<sup>64</sup> Artiklassa 27 todetaan, että vammaisuus on kielletty työhön ottamatta jättämisen peruste, mutta sen lisäksi myös, että vammaisella tulee olla yhdenvertaiset mahdollisuudet suorittaa työtä, jolloin on tehtävä kohtuullisia mukautuksia. Yleissopimuksen artiklan 2 määritelmäsäännöksistä käy ilmi, että mikäli kohtuullisia mukautuksia ei tehdä vammaiselle, on tämäkin syrjintää.<sup>65</sup>

Vammaiset naiset nähdään ryhmänä todella riskialttiiksi syrjinnän suhteen. Heillä on vammaisuuden lisäksi sukupuolensakin perusteella moninkertainen riski joutua syrjityksi muun muassa työhön otossa ja siten riski köyhyydestä työelämän ulkopuolella, riski tulla raiskatuksi tai pahoinpidellyksi sekä kotona että kodin ulkopuolella sekä riski tulla pakotetuksi avioliittoon tai ihmiskauppaan.<sup>66</sup> Yleissopimuksen yleisissä periaatteissa korostetaan myös miesten ja naisten tasa-arvoa, mistä syystä vammaissopimus sisältää artiklan vammaisista naisista<sup>67</sup>. Artiklan tarkoituksena on vain kohdistaa erityistä huomiota myös vammaisiin naisiin, joiden ihmisoikeustilanne on huono ja vaatii yleissopimuksen tarkkaa täytäntöönpanoa. Usein vammaisia ei nähdä sukupuolen omaavana, saatika seksuaalisina henkilöinä. Surullisin tilanne vammaisilla naisilla on yhteiskunnissa, joissa naisen asema määrittyy äitiyden ja vaimon roolin kautta. Se tosiasia, että vammaisten lisääntymistä ja sitoutumista on

---

<sup>62</sup> Quinn 2009 s. 266.

<sup>63</sup> Gustafsson 2016 s. 30.

<sup>64</sup> Quinn 2009. 266—268.

<sup>65</sup> Gustafsson 2016 s. 34.

<sup>66</sup> Gustafsson 2016 s. 18—19.

<sup>67</sup> Artikla 6: 1. Sopimuspuolet tunnustavat, että vammaisiin naisiin ja tyttöihin kohdistetaan moninkertaista syrjintää, ja toteuttavat toimia varmistaakseen, että vammaiset naiset ja tytöt voivat nauttia täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista. 2. Sopimusosapuolet toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen naisille täysimääräisen kehittymisen, etenemisen ja voimaantumisen, tarkoituksena taata, että naiset voivat käyttää tässä yleissopimuksessa tunnustettuja ihmisoikeuksia ja perusvapauksia sekä nauttia niistä.

säännelty näennäisen myöhään, on vaikuttanut siihen, että vammaiset naiset ovat huonompiosaisia. Seksuaalisuuden tukeminen ja siten avioliittojen solmimisen ja lapsen kasvattamisen mahdollisuudet ovat perustavanlaatuisia tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuskysymyksiä. Yleissopimuksella on siten pyritty tukemaan hyvin syvällisiäkin oikeuksia: oikeutta kasvaa naiseksi tai mieheksi, oikeutta perustaa perhe ja oikeutta olla vanhempi.<sup>68</sup>

Yleissopimuksen yhteydessä hyväksyttiin myös valinnainen pöytäkirja, joka sisältää yhteensä 18 artiklaa. Valinnainen pöytäkirja tekee yksilövalituksen mahdolliseksi erikseen perustetulle Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitealle. Komitean tulee pöytäkirjan mukaan ottaa vastaan, käsitellä ja tutkia lainkäyttäjää kohtaan tehdyt valitukset yleissopimuksen määräysten rikkomisesta. Komitea antaa valituksen perusteella suosituksensa asian ratkaisuun, mutta nämä kannanotot eivät ole oikeudellisesti sitovia. Joka tapauksessa valitusmenettelyllä lisätään kansainvälisten ihmisoikeuksien valvontaa. Pöytäkirjan tavoitteena on tehostaa yleissopimuksen määräyksiä ja yksilön oikeusturvaa. Mahdollistamalla yksilövalituksen ja komitean tutkintamenettelyn vahvistetaan yleissopimuksen tunnustamia oikeuksia jokaisen yksilön kohdalla. Samalla kyetään luomaan oikeuskäytännön kaltaista muuhinkin yksilöihin, kuin valittajaan, ulottuvaa välillistä oikeusvaikutusta.<sup>69</sup>

Vammaisten oikeuksien yleissopimusta on yleisesti pidetty modernina ja uudenlaista ajattelutapaa ilmentävänä asiakirjana. Vammaissopimuksen ei suoranaisesti nähdä luovan vammaisille uusia ihmisoikeuksia, vaan sopimuksella erityisesti ja erikseen vahvistetaan jo vammaisillekin kuuluneet oikeudet. Joka tapauksessa sopimuksen myötä se näkemys, mikä vammaisista on ennen ollut, on muuttunut, joidenkin mukaan jopa täysin. Viimeistään nyt aiemmin valtaa saanut ajattelutapa vammaisen muuttumisesta objektista subjektiksi tapahtui ilmiselvästi. Nyt vammaiset ovat oikeuksiensa haltijoita ja toimivat niihin nähden subjekteina, aktiivisina toimijoina. Ennen kun heidän nähtiin olevan ainoastaan oikeuksien objekteina eli velvollisuuksien ja hoivan kohteina.<sup>70</sup> Aivan samoin kävi aikoinaan naisten ja lasten oikeuksien kanssa. Heidät alettiin nähdä oikeuksiensa omistajina eikä vain suojelun kohteina.<sup>71</sup> Muutoksella on merkitystä myös siinä, missä vammaiset ja vammaisuus vaikuttaa. Vammaisuuden ollessa ihmisoikeuskysymys ulottuu sen huomioiminen kaikkiin hallinnonaloihin. Enää vammaisuus ei keskity pelkästään sosiaali- ja terveydenhuoltoon, vaan viranomaisilla on velvollisuus

---

<sup>68</sup> Mahlamäki 2016 s. 9—11.

<sup>69</sup> HE 284/2014 vp. s. 3—19.

<sup>70</sup> Konttinen 2017 s. 100.

<sup>71</sup> Nieminen 2005 s. 900.

kaikessa toiminnassaan ottaa vammaisuus ja vammaisten oikeudet huomioon. Eikä viranomaistason enää riitä, vaan myös tiettyjen yksityisten toimijoiden on huomioitava samat oikeudet ja velvoitteet.<sup>72</sup>

Yleisesti yleissopimuksen ei nähdä luoneen vammaisille *uusia* oikeuksia, mutta vastaväitteitäkin on olemassa. Erityisesti Suomen oikeusjärjestyksestä. Sopimuksen nimittäin voidaan nähdä luoneen kolme uutta oikeutta. Ainakin ne ovat hyvin huomattavia uudistuksia. Nämä oikeudet ovat oikeus kohtuullisiin mukautuksiin kaikilla elämänalueilla, oikeus esteettömyyteen, joka yleissopimuksen myötä tulee ymmärtää laajasti sekä julkisen vallan velvollisuus lisätä tietoisuutta vammaisista yhteiskunnassa. Ennen sopimusta ei (ainakaan) Suomessa ollut suhtauduttu yhtä vakavasti kohtuullisiin mukautuksiin. Kohtuulliset mukautukset ja niiden intensiivisyys sopimuksessa johtuu yleissopimuksen itsemääräämisoikeuden korostamisesta. Esteettömyys levisi yleissopimuksen myötä laajemmaksi velvoitteeksi, niin julkisille kuin yksityisillekin toimijoille. Tarvittavat esteettömyyden poistamisen ja saavutettavuuden lisäämisen toimet on selkeästi määriteltä yleissopimuksessa. Vammaistietoisuuden lisäys nähdään myös merkittävänä velvollisuutena vammaisia henkilöitä kohtaan. Ensisijaisena tietona pidetään oikeutta esteettömyydestä ja saavutettavuudesta sekä toisaalta myös asenteissa. Asenteiden luomat esteet ovat vammaisille hankalimpia ja ne estävät yhdenvertaisen osallistumisen yhteiskuntaan. YK:n muutkin ihmisoikeussopimukset koskevat myös vammaisia henkilöitä, minkä vuoksi vammaissopimuksen ei olla nähty konkreettisesti luovan mitään uutta. Vammaisten yleissopimuksessa uutta kuitenkin on se, että vammaiset voivat nyt perustaa oikeutensa omaan normistoon. Tämä mahdollistaa oikeuksien loukkausten selkeän valitusmahdollisuuden ja -oikeuden. Vaikka ajatellaankin, että teoriassa uusia oikeuksia ei luotu, on käytännön tasolla taas mahdollista vaikuttaa tosiasiallisesti vammaisten oikeuksiin.<sup>73</sup>

## 2.3 Vammaiset Suomessa

### 2.3.1 Historiallinen kehitys

Suomessa ei ole tarkkoja tilastoja siitä, kuinka paljon yhteiskunnassamme on vammaisia henkilöitä. Määrää ei ole kovinkaan helppoa edes määritellä, sillä kaikki vammaiset eivät tarvitse tukea ja osa

---

<sup>72</sup> Konttinen 2017 s. 100.

<sup>73</sup> Lingenfelter 2016 s. 50—55.

tarvitsee tukea usealtakin tarjoajalta.<sup>74</sup> Lisäksi vammaisuuden määritelmän monimuotoisuus aiheuttaa sen, että eri viranomaiset tulkitsevat vammaisuuden eri tavalla, jolloin sama henkilö ei välttämättä ole vammainen toisessa viranomaisessa. Myöskään minkäänlaista selvää tilastoa ei ole olemassa, mihin vammaisten määrä kerättäisiin, vaan useimmin vammaisten määrä määritellään tukien ja palvelujen käyttäjien määrästä.<sup>75</sup> Joka tapauksessa Suomessa on useita satoja tuhansia yksilöitä, jotka jollain tavalla hyödyntävät vammaisiin kohdistettuja tukia ja palveluita. Puhutaan siis melko merkittävästä määrästä. Puhumattakaan siitä, kuinka monen suomalaisen elämään ja arkeen vammainen läheinen ja hänen kohtaamat ongelmansa vaikuttavat. Tällöin voidaan puhua vammaisuuden ulottumuksesta jo neljäsosaan väestöä.<sup>76</sup>

Suomen historia ei ole muidenkaan länsimaiden tapaan kovin kaunis vammaisten osalta. Suomessa on harrastettu rotuhygieniää maailmansodista aina 1970-luvulle saakka. Toisin sanoen vammaisia on pakkosteriloitu, sillä vammaisuuden ei haluttu leviävän yhteiskunnassa. Vammaisuuteen on siis suhtauduttu, kuten esimerkiksi rikollisuuteen nykyään: siitä on mieluiten päästävä eroon. Vaikka historiassa on kehitytty ja edetty, edelleenkin jonkinasteista rotuhygieniää voidaan nähdä selektiivisen abortin<sup>77</sup> yhteydessä.<sup>78</sup>

Suomessa vammaisuutta on alettu problematisoimaan 1800-luvulla. Tällöin vammaisuus ymmärrettiin ”vaivaisuutena” lainsäädännössä ja se muodostui köyhäinhoidon kentälle ja oli osana sitä. Pikkuhiljaa lainsäädäntö kehittyi ja alkoi taata vammaisille oikeuksia muun muassa opetukseen ja taloudelliseen apuun. Vajaamieliset kuitenkin vapautettiin oppivelvollisuuden piiristä. 1900-luvun alkupuolella keskustelu vammaisista ainoastaan taloudellisen tuen ongelmana alkoi muuttua. Vammaisissa alettiin nähdä potentiaalista työkykyä ja mahdollisuutta toimia aktiivisesti yhteiskunnassa. Toisen maailmansodan jälkeen vammaiskysymys muuttui täysin. Sotainvalidien myötä myös ”siviilinvalidien” tilanne alkoi muuttua. Uusi invalidilaki säädettiin vastaamaan uusiin vammaishuollon tarpeisiin. Sen tavoitteena oli tukea työ- ja toimintakykyä vammaisilla. Edelleenkin vajaamieliset olivat

---

<sup>74</sup> HE 284/2104 vp. s. 14—15.

<sup>75</sup> Haarni 2006 s. 11—12.

<sup>76</sup> Kivirauma 2015 s. 13.

<sup>77</sup> Yhä Suomenkin laissa mahdollistetaan myöhäinen raskauden keskeytys, mikäli sikiön todetaan olevan vaikeasti sairas tai ruumiinvikainen, Gustafsson 2016 s. 23—24. Selektiivinen abortti taas viestii, että vammaisen ihmisen elämä olisi jotain, mikä ei ole toivottavaa tai hyväksyttävää. Vehmas 2005 s. 197.

<sup>78</sup> Kivirauma 2015 s. 7.

näiden oikeuksien ulkopuolella ja heidän vammaishuoltonsa keskittyi lähinnä laitostoimintaan, sillä heidän uskottiin olevan vähintäänkin valvonnan tarpeessa.<sup>79</sup>

Jaottelu invalideihin ja vajaamielisiin perustui ihan järkevään sosiaalihuollon erotteluun, vaikka se nykyään saattaa tuntua syrjivältä. Silloin saatettiin ajatella yhteiskunnan oikeuksien ja edun olevan yksilön etua ratkaisevampaa. Suomessakin ihmisoikeus- ja vähemmistöjen puolustajat aktivoituivat vuosisadan puolenvälin jälkeen ja vammaisten kohtelua alettiin selkeästi kritisoida. Lopulta vajaamielisistä tuli kehitysvammaisia, invalideista liikuntavammaisia ja vaikeavammaisten olot huomioitiin erikseen ja paremmin. 1970-luvulla alettiin myös ymmärtämään, ettei vammaisten asemaa paranneta ainoastaan yksilöön kohdistetuilla toimenpiteillä, vaan yhteiskuntakin, jossa vammainen asuu, voi mukautua myös heidän tarpeidensa mukaan. Vammaishuolto alkoi tällöin keskittyä siihen, että vammaiselle halutaan taata mahdollisimman normaali ja hyvä elämä.<sup>80</sup>

### **2.3.2 Vammaissopimuksen kansallinen ratifiointi ja valvonta**

Suomi on mukana lukuisissa ihmisoikeussopimuksissa. Suomi on allekirjoittanut kymmeniä YK:n sopimuksia, samoin Euroopan neuvoston ja Kansainvälisen työjärjestön (ILO, International Labour Organisation) sopimuksia. Suomessa kansainväliset sopimukset saatetaan erikseen kansallisesti voimaan. Eduskunta säätää sopimuksia voimaan saattaessaan lain, jonka seurauksena sopimuksen määräykset tulevat voimaan. Eduskunta ei tällöin erikseen luo uusia sääntöjä, vaan sopimus saatetaan usein sellaisenaan voimaan. Toki monella sopimuksella on vaikutusta yksittäisiin säännöksiin tietyissä laeissa, jolloin nämä on erikseen asetettu voimaan. Voimaan saatetut sopimukset ovat sovellettavaa kansallista oikeutta, jolloin ne on otettava huomioon lainkäytössä ja hallintotoiminnassa.<sup>81</sup>

Suomalaisessa laintulkinnassa on pitkään korostettu perus- ja ihmisoikeusmyönteistä laintulkintaa, jolloin kansainväliset ihmisoikeussopimukset ohjaavat myös muun muassa tuomioistuinten toimintaa. Myös Suomen perustuslain (731/1999) 22 § asettaa julkiselle vallalle vaatimuksen edistää ihmisoikeuksien toteutumista. Tällä viitataan sekä hallintotoimintaan että lainkäyttöön ja sen valmisteluun.

---

<sup>79</sup> Leppälä 2015 s. 20—30.

<sup>80</sup> Leppälä 2015 s. 35—50.

<sup>81</sup> Makkonen 2003 s. 90—92.



Suomalainen oikeusjärjestelmä ei kuitenkaan aseta ihmisoikeussopimusten säännöksiä normihierarkian huipulle, vaan ne ovat nimenomaan tulkinnan ja soveltamisen työkaluina. Perustuslain pykälä ei myöskään viittaa ainoastaan Suomen lainsäädännön ihmisoikeusvelvoitteisiin, vaan myös kansainvälisiin, jolloin ihmisoikeuksien käsite ymmärretään hyvin laajasti. Suomen on kuitenkin YK:n ja Euroopan unionin (myöhemmin EU) jäsenvaltiona noudatettava myös tiettyjä kansainvälisiä määräyksiä, vaikka niitä ei olisi vielä saatettu voimaan Suomessa.<sup>82</sup>

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksista tehty yleissopimus solmittiin joulukuussa vuonna 2006. Suomi allekirjoitti yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan hyvin pian allekirjoittamiselle antamisen jälkeen maaliskuussa 2007. Kansainvälisesti sopimus tuli voimaan seuraavana vuonna, mutta Suomessa se ratifioitiin vasta kymmenisen vuotta myöhemmin vuonna 2016. Toki on huomattava, että EU ratifioi yleissopimuksen jo vuonna 2010, jolloin periaatteessa se vaikuttaa Suomenkin oikeuteen EU:n periaatteiden mukaisesti. Lisäksi kuitenkin allekirjoittamalla sopimuksen Suomi sitoutui jo sen velvoitteisiin.<sup>83</sup>

Suomen ratifioinnissa kesti kauan, sillä eduskunta edellytti, että lait, joihin sopimuksen artikloilla on vaikutusta, muokataan vastaamaan sopimuksen määräyksiä. Sopimuksen vastaisia esteitä poistettiin muokkaamalla ja säätämällä uusia lakeja. Eritoten sopimuksen suoja vammaisten itsemääräämisoikeuteen nähtiin niin merkittävänä, että sen vaikutus lainsäädännön säännöksiin oli varmistettava ja turvattava. Erityisesti artiklan 14 vaatimukset henkilön vapauteen ja turvallisuuteen olivat ristiriidassa silloin voimassa olleen kehitysvammalain<sup>84</sup> kanssa. Uudistettu kehitysvammalaki esiteltiin eduskunnalle keväällä 2016, jolloin yleissopimuksen edellytykset täytettiin muun muassa itsemääräämisoikeuden ja henkilöön kohdistuvien pakkotoimien osalta. Vammaisuus ei milloinkaan ole oikeutus vapauden riistoon.<sup>85</sup>

Hallitus esitti eduskunnalle vuonna 2014 esityksen yleissopimuksen ja valinnaisen pöytäkirjan hyväksymisestä. Sisällöllisesti yleissopimus ei muokannut Suomen oikeusjärjestystä huomattavasti, mutta sen täytäntöönpanoa varten nimettiin kansallinen yhteystaho ja perustettiin kansallinen koor-

---

<sup>82</sup> Ibid.

<sup>83</sup> Mahlamäki 2015 s. 1—3.

<sup>84</sup> Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977).

<sup>85</sup> Gustafsson 2016 s. 26.

dinaatiojärjestelmä. Yleissopimuksen artiklan 33 mukaisesti kansalliseksi yhteystahoksi nimettiin sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ja ulkoasiainministeriö (UM). STM:n alaisuuteen perustettiin lisäksi uusi koordinaatioelin<sup>86</sup>. Yhteen lakiin yleissopimuksella oli vaikutusta niinkin paljon, että siihen lisättiin kokonaan uusi pykälä. Kyse on yleissopimuksen artiklan 33 toisen kohdan riippumattomasta mekanismista, joka edistää, suojelee ja seuraa sopimuksen täytäntöönpanoa. Tehtävä annettiin eduskunnan oikeusasiamiehelle (myöhemmin EOA), Ihmisoikeuskeskukselle ja sen ihmisoikeusvaltuuskunnalle. Tästä syystä EOA:tä koskevaan lakiin lisättiin uusi pykälä, jolla annettiin mainituille taholle oikeudet edistää, suojella ja seurata vammaisten oikeuksia yleissopimuksen mukaisesti.<sup>87</sup>

EOA:n ja muiden ihmisoikeusinstituutioiden toiminnassa edistäminen tarkoittaa muun muassa ohjausta, neuvontaa ja tiedon jakamista, joka suuntaa tulevaisuuteen. Seurannalla tarkoitetaan selvityksiä, joilla tarkastellaan vammaisten oikeuksien toteutumista tosiasiallisesti ja suojelemisella taas niitä toimenpiteitä, mikäli yleissopimuksen oikeuksia loukataan. EOA suorittaa yleisestikin Suomessa lailisuusvalvontaa, joka oikeuttaa kantelujen tutkimiseen ja omaehtoisin tarkastuksiin. Osapuolet tekevät myös kansainvälistä yhteistyötä yleissopimuksella perustetun Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean kanssa.<sup>88</sup> Yleissopimuksen kansalliseen valvontaan nimittäin kuuluu osana raportointi komitealle. Suomen on säännöllisesti selvitettävä yleissopimuksen toteutumisesta komitealle.<sup>89</sup>

Kansalliseen valvontaan liittyy vahvasti myös yleissopimuksella korostettu kansalaisyhteiskunnan merkitys. Yleissopimus korostaa vammaisjärjestöjen toimintaa ja näkyvyyttä vammaisten oikeuksien edistäjänä. Yleissopimus velvoittaa muun muassa ottamaan vammaisjärjestöt mukaan aina, kun hoidetaan vammaisia koskevia asioita ja kysymyksiä. Vammaiset halutaan näin osallistaa omien oikeuksiensa seurantaan nimittämällä heitä ihmisoikeuselimiin ja asiantuntijatehtäviin.<sup>90</sup> Vammaisten ja vammaisjärjestöjen osallistaminen hyödyttää kaikissa vammaisten asioissa. Ihmisen elämänlaadun kannalta on merkitystä, että saa olla mukana vaikuttamassa omiin oikeuksiinsa ja asioihinsa. Vammaisjärjestöillä on sellaista asiantuntemusta, jolla on mahdollista luoda järjestelmiä, joilla aidosti vammaiset voivat paremmin.<sup>91</sup> Yleissopimuksen suunnitteluun osallistui jo satoja vammaisjärjestöjä

---

<sup>86</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE.

<sup>87</sup> HE 284/2014 vp. s. 1, 16, 132.

<sup>88</sup> Eduskunnan oikeusasiamies K16/2018 vp s. 65—68.

<sup>89</sup> Gustafsson 2016 s. 38.

<sup>90</sup> Ibid.

<sup>91</sup> Haarni 2006 s. 52.

ja heidän mottonsa ”*Nothing about us without us*”<sup>92</sup> tuli kuuluviin. Vammaisjärjestöt haluavat mottonsa avulla nimenomaan korostaa vammaisten osallistamisen tärkeyttä heitä koskevissa asioissa.<sup>93</sup>

## 2.4 Vammaisten oikeudet Euroopassa

### 2.4.1 Euroopan unioni

Euroopan alueella on kymmeniä miljoonia vammaisia henkilöitä, jotka kaikki kohtaavat arjessa hankaluuksia vammansa takia. Etenkin köyhyys ja työttömyys rasittavat suurinta osaa eurooppalaisista vammaisista. He kaikki jakavat kokemuksen syrjinnästä ja eristämisestä, jopa nöyryytyksestä. Tällaiset seikat saivat vammaiset Euroopassa nousemaan ja vaatimaan ääntänsä kuuluville. Halu olla osa eurooppalaista yhteisöä ja sen päätöksentekoa sai vammaiset aktivoitumaan. Tämän lisäksi he näkivät itsensä koko maailman vammaisten edustajina. Suurin osa vammaisista asuu kehitysmaissa eikä heillä ole mahdollisuuksia vaatia oikeuksiaan samalla tavoin kuin kehittyneissä länsimaissa. Kehitys oli melko hidasta, mikä on luonnollista tilanteissa, joissa vaaditaan useamman valtion yhteisymmärrys, mutta nykyään Euroopassa on monia vammaisten oikeuksia edistäviä sopimuksia ja asiakirjoja voimassa.<sup>94</sup>

Euroopan integraatiolla on merkitystä myös Suomen ihmisoikeuskehitykseen ja ihmisoikeusnormistoon. Suomen oikeusjärjestys on dualistinen, mikä tarkoittaa, että yhtä aikaa voimassa on sekä Suomen oma valtiosisäinen oikeus että kansainvälinen oikeus, erityisesti EU:n oikeus. Toisin sanoen EU:lla on ylikansallinen valta vaikuttaa jäsenvaltioidensa oikeusnormeihin.<sup>95</sup> EU:n politiikassa jäsenvaltiot pääsääntöisesti kuitenkin vastaavat itse omista vammaispoliittisista ratkaisuistaan. Toki EU:lla on selkeä tehtävä vammaisten aseman parantamisessa ja oikeuksien edistämisessä muun muassa tietoisuuden lisäämisellä ja jäsenvaltioita neuvomalla ja ohjaamalla. Komissio esimerkiksi erillisten vammaisstrategioiden avulla yhtenäistää eurooppalaista vammaispolitiikkaa. Erityisesti syrjimättömyyttä vammaisuuden perusteella korostetaan merkittävästi, sen kieltä EU:n perustamissopimukseenkin.<sup>96</sup>

---

<sup>92</sup> ”Ei mitään meistä ilman meitä”.

<sup>93</sup> Lingenfelter 2016 s. 51.

<sup>94</sup> Arrhenius 1995 s. 13—14.

<sup>95</sup> Scheinin 2002a s. 2, 13—14.

<sup>96</sup> Ulkoasiainministeriö 2009 s. 29—30.

Myös EU on allekirjoittanut YK:n vammaisia koskevan yleissopimuksen. Sopimus velvoittaa EU:ta vain sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa. EU ei esimerkiksi tullut mukaan valinnaiseen lisäpöytäkirjaan. Jaettua toimivaltaa se käyttää jäsenvaltioiden kanssa vammaisten syrjinnän ehkäisemisessä. Tällaista toimivaltaa sillä on esimerkiksi tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääoman vapaan liikkuvuuden osalta. Erityisesti EU:lla on vaikutusmahdollisuuksia vammaisten autonomisuuden, sosiaalisen osallisuuden, työllistymisen ja koulutuksen suhteen. Lisäksi sillä on mahdollisuus vaikuttaa tilastointiin, tiedonkeruuseen ja kansainväliseen yhteistyöhön, joilla on merkitystä vammaisten näkyvyyden ja yhdenvertaisuuden kannalta. EU on myös aloittanut vuonna 2010 kymmenen vuotisen vammaisstrategian. Sillä on tarkoitus osallistaa vammaisia henkilöitä omien oikeuksiensa edistämiseen ja valvontaan. Vammaisten osallisuus jo suunnittelussa edistää heidän oikeuksiaan.<sup>97</sup> Tämä strategia ilmentää viimeaikaista EU:n ihmisoikeuskehitystä. Ihmis- ja perusoikeuksien edistäminen ja suojeleminen on tullut perustavammanlaatuiseksi sekä huomionarvoisemmaksi EU:ssa. Jatkuvasti EU solmii toimivaltansa piirissä uusi yhteistyö-, ynnä muita sopimuksia, joissa ihmisoikeuskysymykset ovat herkästi esillä, jopa kauppasopimuksissa.<sup>98</sup>

## 2.4.2 Euroopan neuvosto ja Euroopan ihmisoikeussopimus

Yksi merkittävimpiä ihmisoikeusasiakirjoja on Euroopan unionin perusoikeuskirja (myöhemmin perusoikeuskirja). Perusoikeuskirja ei kuitenkaan ole oikeudellisesti sitova normisto<sup>99</sup>, vaikka sitä on pidetty kansainvälisesti merkittävänä ja kattavana perusoikeuksien suojana. Se sisältää kaikki EU:n tunnustamat perusoikeudet ja -vapaudet.<sup>100</sup> Mukaan lukien vammaisten oikeuden sopeutua yhteiskuntaan<sup>101</sup> ja syrjintäkiellon vammaisuuden perusteella<sup>102</sup>. EU:n jäsenvaltioiden ihmisoikeusvelvoitteet tulevat Euroopan ihmisoikeussopimuksen (myöhemmin EIS) myötä. EU on itse ja vaatii myös jäsenvaltioitaan allekirjoittamaan EIS:n, jolloin velvoitteilla on merkitystä myös EU:n

---

<sup>97</sup> HE 284/2014 vp. s. 13—14.

<sup>98</sup> Ojanen 2002 s. 896.

<sup>99</sup> Lissabonin sopimus (2007) toteaa kuitenkin artiklassa 6 (SEU), että perusoikeuskirja omaa saman oikeudellisen arvon kuin perussopimukset.

<sup>100</sup> Ojanen 2002 s. 894.

<sup>101</sup> Artikla 26: Unioni tunnustaa vammaisten oikeuden päästä osallisiksi toimenpiteistä, joilla edistetään heidän itsenäistä elämäänsä, yhteiskunnallista ja ammatillista sopeutumistaan sekä osallistumistaan yhteiskuntaelämään, ja kunnioittaa tätä oikeutta.

<sup>102</sup> Artikla 21: Kielletään kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan.

virastojen ja viranomaisten toiminnassa. Euroopan neuvosto<sup>103</sup> solmi jo 1950-luvulla tämän oman ihmisoikeussopimuksensa. Sopimuksesta on muodostunut ihmisoikeuksien sääntelyn esikuva ja erityisesti sopimuksen valvontamekanismina toimiva yksilövalituksen mahdollisuutta on sittemmin pidetty arvokkaana ihmis- ja perusoikeuksien ilmentäjänä. Yksilövalituksen myötä perustettiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuim (myöhemmin EIT), joka kehittää EIS:n tulkintakäytäntöä. Tästä syystä myös kansallisissa tuomioistuimissa EIS:n merkitys on vahvistunut.<sup>104</sup>

EIS on laajuutensa vuoksi merkittävä osa myös YK:n ihmisoikeustyöskentelyä. EIT on linjannut käytännössään yleisen kansainvälisen oikeuden, YK:n ihmisoikeussopimusten, Euroopan sosiaalisen peruskirjan sekä EU:n perusoikeuskirjan ja EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön olevan osa suurempaa kokonaisuutta, ”yhteyttä”, jota se käyttää apuna oikeudellisiin tulkintoihinsa. EIT on todennut tulkinnoissaan etsivänsä ongelmien ja kysymysten taustalla vaikuttavia yleisiä standardeja, jotka ohjaavat kansainvälisoikeudellisten sääntöjen tulkintaa. EIT on myös nojannut suoraan YK:n vammaisten oikeuksia koskevaan yleissopimukseen vuonna 2016 tapauksessa *Guberina v. Kroatia* sekä vuonna 2017 tapauksessa *A.-M. V. v. Suomi*<sup>105</sup>. Vaikka EIS on yleisesti tärkeä ihmisoikeussopimus, ei esimerkiksi sen syrjintäkieltoa koskeva artikla eikä lisäpöytäkirja mainitse erikseen vammaisuutta kiellettynä syrjintäperusteena. Täten jopa Suomen perustuslain 6 § yhdenvertaisuussäännös on kattavampi kuin EIS:n 14 artikla.<sup>106</sup>

Ihmisoikeusasiakirjoista vammaisille merkittävänä on pidetty myös edellä mainittua Euroopan sosiaalista peruskirjaa (myöhemmin sosiaalinen peruskirja). Vuonna 1965 voimaan tullut sosiaalinen peruskirja on Euroopan neuvoston aikaansaama ja se suojaa samoja oikeuksia kuin YK:n TSS-sopimus.<sup>107</sup> Sosiaalinen peruskirja pitää sisällään vammaisten oikeuksiin liittyviä määräyksiä. Sen artikla 15 tunnustaa vammaisen oikeuden osallistua ja sopeutua yhteiskuntaan. Sen mukaisesti valtioiden on aktiivisesti pyrittävä edistämään vammaisten osallisuutta muun muassa koulutukseen

---

<sup>103</sup> Euroopan neuvosto ei ole osa EU:ta, eikä sitä pidä sekoittaa EU:n elimiin Eurooppa-neuvostoon tai Euroopan unionin neuvostoon (ministerineuvosto).

<sup>104</sup> Scheinin 2002a s. 2, 13—14; Scheinin 2002b s. 15—17.

<sup>105</sup> EIT nojasi Suomen tapauksessa Suomen tilanteeseen vammaissopimuksen ratifioinnista. Tapausta edelsi juuri valmiiksi ratifioitu ja voimaan saatettu sopimus Suomessa. Muun muassa tästä syystä EIT ei katsonut, että Suomen valtion toiminnan tai kansallisen lain muuttaminen olisi tarpeen tapauksen osalta. *A.-M.V. v. Finland* 2017; Kroatian tapauksessa EIT tuomitsi Kroatian valtion EIS:n artiklan rikkomisesta ja vetosi siihen, että Kroatiakin oli ratifioinut vammaissopimuksen, jolloin sillä oli velvollisuus ottaa huomioon vammaissopimuksen periaatteet kuten kohtuullinen mukauttaminen, esteettömyys ja syrjimättömyys. EIT:n mukaan tapa, jolla Kroatia sovelsi kansallista lakiaan, ei vastannut asianosaisen erityispiirteiden vaatimuksia. *Guberina v. Croatia* 2016.

<sup>106</sup> Pellonpää, Gullans, Pölönen, Tapanila 2018 s. 345—347, 996.

<sup>107</sup> Scheinin 2002b s. 18.

ja työelämään. Kaikkein selkeintä sääntelyä vammaisten oikeuksista on kuitenkin EU:lla. EU:ssa hyväksyttiin 1990-luvun lopulla Amsterdamin sopimus<sup>108</sup>, jonka myötä vammaisuudesta tehtiin kielletty syrjintäperuste. Pian sen jälkeen EU antoi myös työsuojelua koskevan direktiivin (2000/78/EY), jossa vaadittiin yhdenvertaisuutta ja yhtäläistä kohtelua työssä, myös vammaisten kohdalla. Merkittävää edellä mainituissa säännöksissä on se, että eurooppalainenkin kehitys on johtanut tilanteeseen, jossa sääntelyllä ei enää vain kielletä syrjintää vammaisuuden perusteella, vaan hyväksytään, että vammaisten aseman parantamiseksi he tarvitsevat tukea ja erityisjärjestelyjä.<sup>109</sup>

## 2.5 Pohdintaa: paradigman muutos

Yleinen käsitys vammaisuudesta on ollut selkeän muutoksen kohteena. Sellainen ilmiö näyttää yhteiskunnassa tapahtuneen, missä vammaisista on tullut näkyviä ja heidän elämästään avoimempaa. Vammaiset ovat liikkuneet yhteiskunnan eri alueille, niin fyysisesti kuin poliittisestikin. He ovat muuttaneet pois laitoksista ja ulos palveluasunnoista kerrostalojenkin ylimpiin kerroksiin. Muun muassa hissien ja oven avaus -painikkeiden voimakas lisääntyminen 2000-luvulla on mahdollistanut tällaisen ilmiön ja kehityksen.

Erityistä näkyvyyttä vammaiset ovat saaneet myös poliittisella, oikeudellisella ja hallinnollisella kentällä. Vammaisuutta koskeva oikeustila on Suomessa ollut erityisen muutoksen kohteena viime vuosina. Vammaistietoisuus ja vammaisten oikeudet ilmentävät modernia ihmisoikeuskehitystä Suomessa. Vaikka meni hyvin pitkään, että vammaiset saivat oikeudellisesti samankaltaisen aseman kuin naiset ja lapset – aseman, jossa he ovat ihmis- ja perusoikeuksia omaavia ja käyttäviä yksilöitä, ovat he nykyään vahvasti kiinni positiivisemmassa kehityksessä. Vammaisten *omien* oikeuksien lisääntyminen on mahdollistanut vammaisen henkilön toiminnan ja toiminnan kohteena olemisen yksilönä. Itsemääräämisoikeus on merkittävästi nostanut arvoaan myös vammaisten kohdalla. Poliittisten oikeuksien runsaasta kasvusta ja käytöstä Suomessa on hyvänä esimerkkinä Ei myytävänä! -kansalaisaloite<sup>110</sup>. Kyseinen kansalaisaloite kokosi yhteen vammaisjärjestöjä ja yksittäisiä kansalaisia, niin vammaisia kuin vammattomiakin. Se sai myös mediassa näkyvää huomiota.

---

<sup>108</sup> Kts. lisää Amsterdamin sopimuksesta ja sen vaikutuksista vammaisten asemaan Quinn 1999 s. 312—326.

<sup>109</sup> Nieminen 2005 s. 915—918.

<sup>110</sup> Kts. lisää [www.eimyytavana.fi](http://www.eimyytavana.fi).

On hyvin ilmeistä, että tästä kehityksestä voi kiittää YK:n toimintaa, vammaissopimusta ja Suomen kohdalla sen huolellista ratifiointia. YK:n yleissopimuksen myötä niin vammaisille kuin vammattomillekin annettiin joukko uusi käsitteitä tarkastelemaan ja arvioimaan vammaisten oikeuksia ja sitä myötä heidän arkeaan. Mahdollisuudet oikeuksien kehittämiseen kasvoivat merkittävästi. Tämän tutkimuksen keskeisin käsite kohtuulliset mukautukset on yksi tällaisista yleissopimuksen tarjoamista käsitteellisistä työkaluista. Yksi merkittävä kehitysaskel on myös otettu vammaisten oikeusturvan kanssa. Vammaissopimuksen ratifioinnin myötä uudenlainen kansallinen lainsäädäntö korostaa oikeusturvaa ja oikeutta hyvitykseen. Ja vaikka vammaissopimuksen ei yleisesti nähdä luoneen vammaisille uusia oikeuksia, on totta, että sopimuksen myötä vammaisilla on nyt mahdollisuus tukeutua ja vedota *suoraan vammaisia* koskevaan lainsäädäntöön. Tällä on suuri merkitys lainkäyttäjänkin toimintaan. Vammaisuus on huomioitava entistä tarkemmin ja vaatii viranomaisilta huolellista suunnittelua ja ohjeita, joilla vammaisen kohdataan vammaissopimuksen tarkoittamalla tavalla. Loppujen lopuksi tällainen vammaisten oikeuksien suotuisa kehitys on mahdollista vain, kun on yleisesti myönnetty, että vammaiset ovat aidosti heikompi osaisia ihmisiä ja heidän asemassaan on runsaasti parantamisen varaa.

### 3 Yhdenvertaisuus, syrjinnän kieltö ja positiivinen erityiskohtelu

#### 3.1 Yhdenvertaisuusperiaate

##### 3.1.1 Yleistä

Yhteiskunnan jäsenelle kokemus oikeudenmukaisuudesta ja yhdenvertaisuudesta yksilöiden kesken on huomattava onnellisuuden lisääjä. Oikeudenmukaisuus vaatii yksilön toiminnan arviointia mahdollisimman objektiivisesti, jotta mielivaltaa ja toisten suosimista ei esiintyisi. Tämä tarkoittaa, että samanlaisia tapauksia tulee kohdella samalla tavoin. Oikeudenmukaisuus yhteiskunnassa suojelee sitä tietämättömyyttä, joka jokaisella on tulevaisuudestaan. Koskaan kukaan ei voi tietää onko tulevaisuudessa esimerkiksi vammaisen vai pysykö vammattomana läpi elämän. Tällaisen tietämättömyyden periaatteen mukaisesti yhteiskunnan tulee siis huolehtia niistä heikompi osaisista, jotka eivät siihen itse kykene. Yhteiskunta, joka ei ole oikeudenmukainen vaan tukee eriarvoisuutta, synnyttää välinpitämättömyyttä ja moraalista sokeutta. Monessa yhteiskunnassa tällaista ei tänä päivänä sallita, vaan eriarvoistaminen on sallittua ainoastaan, mikäli sillä parannetaan heikompi osaisten asemaa. Yhdenvertaisuus ja oikeudenmukaisuus merkitsevät siis melkein samaa asiaa. Oikeudenmukaisuuden voi nähdä toteutuvan yhteiskunnassa, jossa kaikilla on yhdenvertaiset mahdollisuudet<sup>111</sup>. Yhdenvertainen yhteiskunta voi olla utopistinen tavoite, mutta jokaisen mahdollisuuksia toimia osana yhteiskuntaa kaikilta osin tulee ehdottomasti tavoitella.<sup>112</sup>

Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo<sup>113</sup> ovat kansainvälisissä ihmisoikeusnormeissa keskeisimpiä ihmis- ja perusoikeuksia. Ne on tunnustettu lähes kaikissa Euroopan alueella voimassa olevissa laeissa ja sopimuksissa. Kansainvälisesti erityisesti *syrjinnän kieltö* täydentää yhdenvertaisuutta voimakkaasti. Nämä oikeudet voidaan nähdä jo sisältyvän käsitteisiin ihmisoikeus ja perusoikeus. Taustalla vaikuttaa ajatus, ettei esimerkiksi alkuperä tai sukupuoli saa vaikuttaa kansalaisten yhtäläisiin oikeuksiin.<sup>114</sup> Erityisesti vähemmistöjä ja alkuperäiskansoja koskevilla ihmisoikeusnormeilla voidaan nähdä olevan sellainen ulottuvuus, jossa oikeutta olla erilainen korostetaan. Näin valtioita velvoitetaan tunnusta-

---

<sup>111</sup> Toisin sanoen mahdollisuuksien tasa-arvo (equality of opportunities).

<sup>112</sup> Irjala 2017 s. 31—33.

<sup>113</sup> Yhdenvertaisuus ja tasa-arvo eivät ole toistensa synonyymeja. Tasa-arvon käsitteen voidaan ajatella olevan yläkäsite, johon yhdenvertaisuuskin sisältyy, mutta terminologisesti yhdenvertaisuus esiintyy vertailtavissa tilanteissa ja sillä viitataan yhtäläisyyteen. Tasa-arvo taas kohdistuu ennemminkin ihmisarvoon ja niiden keskinäiseen samankaltaisuuteen. Tasa-arvo terminä myös kohdistuu monesti yhteiskunnallisiin, poliittisiin ja sosiaalisiin arvoihin sekä ”hyvän elämän” edellytyksiin. Nousiainen 2012 s. 32—33.

<sup>114</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 227.



maan tällaiset vähemmistöt ja suojaamaan heidän oikeuksiaan. Toisin sanoen valtiot joutuvat tekemään positiivisia erityistoimia. Käytännössä se tarkoittaa suojaa luovien normien säätämistä. Vaikka erilaisuuden hyväksyminen lainsäädäntötoimin ei olekaan yksinkertaista.<sup>115</sup> Suoranaisesti vähemmistöjä koskevat normit eivät koske vammaisia, ainakaan kansainvälisesti, mutta näiden normien luonteen vuoksi niiden oikeusvaikutuksen voidaan kuitenkin nähdä ulottuvan vammaisenkin elämään.

Oikeuskäytännössä saatetaan edelleen mainita Aristoteleen (384-322 eaa) käsitys yhdenvertaisuudesta oikeudenmukaisuuden takaajana: ”samanlaisia on kohdeltava samalla tavalla, erilaista eri tavalla”<sup>116</sup>. Aristoteleen mukaan oikeudenmukaisuus vaatii samanarvoisten henkilöiden kohtelamista yhdenmukaisesti<sup>117</sup>. Antiikin aikaan eikä myöskään Aristoteleen mukaan, kaikki ihmiset kuitenkaan olleet samanarvoisia. Esimerkiksi orjuus nähtiin vielä tuolloin luonnollisena erona ihmisten välillä. Toisin sanoen Aristoteleen mielestä on yhtä väärin kohdella yhdenvertaisia ihmisiä eriarvoisesti, kun kohdella eriarvoisia samalla tavoin. Ihmisten luonnollinen yhdenvertaisuus on kuitenkin jo vanha ajatus, vaikka vasta valistuksen aikana ja jälkeen (mies)kansalaisten yhdenvertaisuus alkoi vahvistua. Mielenkiintoista on esimerkiksi se, että perheenjäsenten nähtiin olevan keskenään täysin eriarvoisessa asemassa. Vaimo, lapsista puhumattakaan, olivat miehen määräysvallan alaisia.<sup>118</sup>

Ajatus yhteiskuntasopimuksesta alkoi muodostua 1700-luvulla. Sillä oli suuri vaikutus kansalaisten vapausoikeuksiin. Viimeistään Ranskan suuren vallankumouksen (1789) myötä tasa-arvo ja sen kautta yhdenvertaisuus otettiin jotakuinkin vakavasti. Demokratia-ajatuksen ja valtioiden suvereniteetin myötä myös poliittiset oikeudet alkoivat muodostua. Monissa valtioissa poliittiset oikeudet, kuten äänioikeus ja vaalikelpoisuus, lisääntyi kattamaan hiljalleen aina suurempaa ja suurempaa väestömäärää. Poliittisilla oikeuksilla, olivat ne sitten aidosti yhdenvertaisia tai eivät, ei kuitenkaan välttämättä ollut vaikutusta henkilöiden vapausoikeuksiin. Varsinkaan naisten. Heidän *yhtäläiset* oikeutensa kehittyivät Suomessakin hitaasti pienten uudistusten kautta. Tällaisen kehityksen nähdään olevan yleistä, kun puhutaan ryhmistä, joiden kohdalla perus- ja kansalaisoikeudet eivät täysin toteudu,

---

<sup>115</sup> Pentikäinen 2012 s. 111—112.

<sup>116</sup> Nousiainen 2012 s. 36.

<sup>117</sup> Ajatus yhdenvertaisuusperiaatteesta on alkanut jo Antiikin aikaan. Aristoteleen periaate samanlaisesta kohtelusta samanlaisille on länsimaissa tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden perusta. Aristoteleen periaatetta on kutsuttu yhdenmukaisuuden, yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden ehdoksi. Puronurmi 2009 s. 39.

<sup>118</sup> Nousiainen 2012 s. 36—38.

vaan niitä rajoitetaan jollain tavalla.<sup>119</sup> Suomessa myös vammaisten oikeuksien kehitys mukailee tätä kaavaa<sup>120</sup>.

Yhdenvertaisuuden yksi merkittävimmistä piirteistä on se, että oikeus suhtautuu ihmisiin ”sokeasti” samalla tavoin. Tähän liittyen on kuitenkin otettava huomioon tilanteet, joissa henkilön toimintakyky on puutteellista, esimerkiksi iän, sairauden tai vamman vuoksi. Tällaisissa tilanteissa oikeuksien erityinen suoja on tarpeen. Hyvinvointivaltiolle tyypilliseen tapaan vuosituhannen vaihteessa on enenevässä määrin kiinnitetty huomiota yhdenvertaisuutta murtavaan syrjintään ja alettu tunnistamaan niitä ryhmiä, jotka syrjinnän osalta kaipaavat erityistä tukea.<sup>121</sup>

### 3.1.2 Yhdenvertaisuus perustuslaissa

Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.<sup>122</sup>

Suomen valtiosääntönä toimii Suomen perustuslaki (731/1999). Perustuslaki on Suomen oikeusjärjestelmän lähtökohta ja normihierarkian huipulla. Se määrittelee yhteiskunnallisten valtarakenteiden ja -suhteiden perustan. Se määrittelee, kuinka oikeus toimii ja kuinka sitä tulkitaan tai käytetään Suomessa. Perustuslaki sisältää myös oikeusvaltiomme perustavimmat ja merkittävimmät arvot. Yksi tärkeimmistä ja keskeisimmistä arvoista on ihmisarvo ja sen loukkaamattomuus, joka 1 §:ssäkin mai-

---

<sup>119</sup> Nousiainen 2012 s. 38—40.

<sup>120</sup> Kts. tarkemmin luvusta 2.3.

<sup>121</sup> Pylkkänen 2012 s. 60.

<sup>122</sup> Suomen perustuslaki (731/1999) 6 §.

nitaan. Ihmisarvoa, sen loukkaamattomuutta ja muita arvoja toteutetaan perustuslain perusoikeusjärjestelmällä. Tällöin yhdenvertaisuus ja yhdenvertaisuusperiaate<sup>123</sup> täydentävät suoraan ihmisarvon loukkaamattomuuden turvaamista, sillä yksilön epäoikeudenmukainen kohtelu loukkaa aina tämän ihmisarvoa. Perusoikeusjärjestelmän tunnustamat arvot ovat mukana myös aina lain tulkinnassa perus- ja ihmisoikeusmyönteisessä mielessä.<sup>124</sup>

Yhdenvertaisuus sijoittuu Suomen oikeusjärjestelmässä kunniapaikalle, sillä se on perusoikeuksista ensimmäinen. Yhdenvertaisuuden paikka perusoikeusjärjestelmässä on perusteltu. Onhan perus- ja ihmisoikeuksien taustalla vahvasti ajatus ”kaikille yhtäläisistä oikeuksista”<sup>125</sup>. Lisäksi yhdenvertaisuussäännöstä on pidetty oikeudenmukaisuusperiaatteen ilmentäjänä. Yhdenvertaisuuden merkittävien toteutustapa on syrjinnän kieltä, joka käy ilmi perustuslain 6.2 §:stä. Erityisesti kansainvälisissä oikeusnormeissa yhdenvertaisuus esiintyy pääosin syrjinnän kieltä<sup>126</sup>. Tämäkin on perusteltua, sillä yhdenvertaisuus ja yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät samalla tavoin toimimista samanlaisissa tilanteissa. Mikäli tästä poiketaan, asetetaan toinen henkilö toista eriarvoisempaan asemaan, jolloin toiminta voi olla syrjivää.<sup>127</sup>

Kaikkein selvin vaatimus yhdenvertaisuudessa on kuitenkin sen vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tilanteissa. Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti tämä tarkoittaa myös sitä, että erilaisissa tilanteissa olevia ei saa kohdella samalla tavoin. Säännös ei tarkoita, että *kaikkia* ihmisiä tulee kohdella samalla tavoin. Kaikissa suhteissa ei vaadita samanlaista kohtelua, ellei tilanteeseen vaikuttaneet olosuhteet ole samanlaisia.<sup>128</sup> Sen mukaisesti ei siis voida arvioida henkilön toiminnan kannalta epäolennaisia asioita. Tällaiset epäolennaisuudet liittyvät henkilön ominaisuuksiin, kuten sukupuoli tai kansallinen tausta. Toisin sanoen ”viranomaisen tulee soveltaa lakia tekemättä muita eroja

---

<sup>123</sup> Yhdenvertaisuusperiaate esiintyy Suomen perustuslain (731/1999) perusoikeussäännöksissä ja on sieltä ulotettu muihinkin lakeihin, kuten hallintolakiin (434/2003). Tasapuolisen kohtelun vaatimus sisältyy lukuisiin lainsäädäntöme säännöksiin. Kts. lisää esim. HE 309/1993 vp. ja HE 72/2002 vp.

<sup>124</sup> Makkonen 2003 s. 92—93.

<sup>125</sup> Makkonen 2003 s. 93.

<sup>126</sup> Yhdenvertaisuusperiaate ja syrjinnän kieltä muodostavat hyvin keskeisen osan ihmis- ja perusoikeuksia. Niistä erityisesti syrjinnän kieltä esiintyy niin kansallisissa, kuin ylikansallisissakin (EU) sekä kansainvälisessä normiaineistossa. Vaikka yhdenvertaisuusperiaate ei nimenomaisesti esiinny esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimukseen, sisältää sen artiklan (14), joka kieltää syrjinnän. Yleinen ja kaiken kattava syrjinnän kieltä sisältyy myös ihmisoikeussopimuksen 12. pöytäkirjaan (SopS 8/2005 tuli Suomessa voimaan 2005). Euroopan unionin perusoikeuskirja sitä vastoin kyllä mainitsee ihmisten yhdenvertaisuuden lain edessä artikkelissa 20, jota seuraa artiklan 21 syrjintäkieltä. YK:n sopimuksissa syrjinnän kieltä löytyy KP-sopimuksen artikkelista 2 ja 26. Samoin TSS-sopimuksen artikla 2 kieltää syrjinnän. Syrjinnän kieltä edistää ja lisää yhdenvertaisuutta, vaikka sitä ei suoranaisesti mainittaisikaan. Kts. lisää Makkonen 2003 s. 42—80; Ojanen, Scheinin 2011 s. 240—245.

<sup>127</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on yhdenvertaisuutta arvioidessaan viitannut myös tasa-arvoisen kohtelun periaatteeseen ja sukupuolten keskinäiseen tasa-arvoon. Ojanen, Scheinin 2011 s. 227.

<sup>128</sup> HE 309/1993 vp. s. 43.

kuin laista ilmenee”<sup>129</sup>. Vammaisten kohdalla tämä tarkoittaa sitä, ettei vammalla voida perustella sellaisia tilanteita tai toimintoja, joihin vammalla ei ole objektiivista merkitystä.

Perustuslain yhdenvertaisuussäännöksessä mainitaan yhdenvertaisuus *lain edessä*. Tämän on perinteisesti katsottu viittavan lainsoveltamiseen ja -käyttämiseen. Tällöin pykälä rajoittaa lainkäyttäjän harkintavaltaa. Yhdenvertaisuussäännös sisältää siten myös mielivallan kiellon. Maininnalla on toki merkitystä myös lainsäätäjän toimintaan. Perustuslakivaliokunnan yhdenvertaisuussäännöksen yleisenä tulkintalinjana on ollut lainsäätäjän harkintavallan rajoitus.<sup>130</sup> Merkitys ei kuitenkaan ole lainsäätäjälle yhtä ehdoton, kuin lainkäyttäjälle. Lainsäädännölle on nimittäin ominaista, että se kohtelee ihmisiä eri tavalla, erityisesti tosiasiallista yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa edistäessä. Lain tarkoituksella saattaa siten olla lopulta suurempi merkitys kuin yhdenvertaisuusperiaatteella. Tärkeintä tällaisessa punninnassa on se, rajoittuuko perusoikeus lailla hyväksyttävästä syystä.<sup>131</sup> Toisaalta yhdenvertaisuusperiaatteella on lainsäätäjälle tosiasiallisen yhdenvertaisuuden vuoksi suuri merkitys aktiivisten toimintavelvoitteiden suhteen. Yhdenvertaisuussäännöksen voidaan nähdä asettavan julkiselle vallalle aktiivisia velvoitteita edistää yhdenvertaisuutta.<sup>132</sup> Se ei siis pelkästään rajoita harkintavaltaa vaan luo myös velvoitteita. Erityisesti heikommassa asemassa olevia kohtaan<sup>133</sup>.

Yhdenvertaisuus sisältää vaatimuksen muodollisesta yhdenvertaisuudesta, mutta samoin myös tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta. *Muodollinen yhdenvertaisuus* eli oikeudellinen yhdenvertaisuus ilmentää säännöksen muotoilua ”lain edessä”. Muodollinen yhdenvertaisuus kohtelee ihmisiä neutraalisti ja ”sokeasti”. Se ei huomioi epäolennaisuuksia tai henkilön ominaisuuksia muilta osin kuin tilanteessa on merkityksellistä. Se ei myöskään erottele ihmisiä sellaisten seikkojen perusteella, jotka eivät laista käy ilmi tai joilla ei ole lain kanssa merkitystä. *Tosiasiallinen yhdenvertaisuus* eli aineellinen yhdenvertaisuus näkee yhteiskunnassa olevan eriarvoisuuden ja pyrkii poistamaan sitä. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus saattaa velvoittaa julkista valtaa positiivisiin toimintavelvoitteisiin. Tällaisilla velvoitteilla pyritään edistämään yhdenvertaisuutta tavalla, johon muodollinen yhdenvertaisuus ei kykene tai riitä. Joskus tosiasiallista yhdenvertaisuutta edistäessä on poikettava muodollisesta, sillä

---

<sup>129</sup> HE 309/1993 vp. s. 42.

<sup>130</sup> Makkonen 2003 s. 93—95.

<sup>131</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 233.

<sup>132</sup> Makkonen 2003 s. 95.

<sup>133</sup> Yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014) asetetaan viranomaisille velvoite edistää yhdenvertaisuutta toiminnassaan. Erikseen myös vammaisten henkilöiden kohdalla säädetään työllistymistä ja kouluttautumista edistävästä toimista. Ojanen, Scheinin 2011 s. 238.

tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämisen keinot ovat vähäisiä. Lähinnä positiivisella erityiskohtelulla, jossa ikään kuin suositaan heikommassa asemassa olevia, on mahdollista edistää tosiasiallista puolta.<sup>134</sup>

### 3.1.3 Yhdenvertaisuus yhdenvertaisuuslaissa

Tämän lain tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa.<sup>135</sup>

Suomessa ei ole kovin pitkään ollut erillistä yhdenvertaisuuslakia. Ensimmäinen yhdenvertaisuuslaki tuli Suomessa voimaan vuonna 2004. Yhdenvertaisuuslaki säädettiin, koska EU:ssa oli säädetty vuonna 2000 kaksi syrjintää koskevaa direktiiviä ja ne tuli saattaa Suomessakin laillisesti voimaan. Rotusyrjintädirektiivi (2000/43/EY) vaatii yhdenvertaista kohtelua rodusta ja alkuperästä riippumatta ja työsyryjintädirektiivi (2000/78/EY) taas yhdenvertaista kohtelua työelämässä. Yhdenvertaisuuslaki on sittemmin uusittu, sillä vuoden 2004 lakia pidettiin yleisesti sekavana. Osin syynä sekavuuteen oli direktiivien täytäntöönpano, jolloin niiden sisältämä monimutkaisuus yhdistyi yhdenvertaisuuslakiinkin. Vanhassa yhdenvertaisuuslaissa kuitenkin sallittiin jo positiivinen erityiskohtelu yhdenvertaisuutta edistämään. Pyrkimyksenä tällä oli syrjinnästä johtuvien haittojen lievittäminen. Myös erityisesti vammaisia henkilöitä kohtaan säädettiin mukautusvelvollisuus, jolla työllistymisen ja koulutautumisen edellytyksiä pyrittiin yhdenvertaistamaan. Tällöin mukautukset eivät kuitenkaan olleet välttämättömiä eikä niistä kieltäytyminen ollut kiellettyä tai syrjintää.<sup>136</sup>

Uudelle yhdenvertaisuuslaille nähtiin nopeasti tarve. Uutta lakia lähdettiinkin säätämään eri tarkoituksiperistä. Nyt haluttiin laki kansallisista lähtökohdista. Lain säätäminen ei ollut riidaton projekti ja

---

<sup>134</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 228. Muodollisesta yhdenvertaisuudesta ja positiivisesta erityiskohtelusta apulaisoikeusasiamiehen päätöksessä 26.6.1992 (dnro 1770/4/90). Apulaisoikeusasiamies toteaa seuraavaa: ”Ei ole harvinaista, että perusoikeuksia, esimerkiksi kansalaisten yhdenvertaisuutta ja ruotsinkielisen väestön aseman turvaamista joudutaan punnitsemaan vastakkain. Tiukka pitäytyminen esimerkiksi muodollisessa yhdenvertaisuudessa saattaa ristiriitatilanteessa johtaa siihen, että vähemmistöön kuuluvien perusoikeudet eivät toteudu. Tästä syystä niin lainsäädännössä kuin oikeuskäytännössäkin on luovuttu muodollisesta yhdenvertaisuudesta ja ymmärretty yhdenvertaisuus pikemminkin samanlaisten mahdollisuuksien turvaamisena ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden tavoittelemisena.” Puronurmi 2009 viite nro. 173.

<sup>135</sup> Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 1 §.

<sup>136</sup> Leppänen 2015 s. 4—5.

kesti vuosia ennen kuin hallitus antoi esityksensä eduskunnalle<sup>137</sup>. Hallituksen esityksen mukaan uuteen lakiin haluttiin laajentaa yhdenvertaisuuden edistämisen velvollisuutta. Tavoitteena esityksellä oli panna paremmin täytäntöön perustuslain yhdenvertaisuuspykälä ja sen laaja syrjintäkielto. Yhdenvertaisuus haluttiin ulottaa kaikille elämänalueille, millä nähtiin olevan merkitystä juuri syrjinnästä kärsivien ryhmien oloihin. Uuden lain myötä yhdenvertaisuutta tuli edistää myös koulutusten järjestäjien, oppilaitosten ja työnantajien toimesta. Edistämisellä tarkoitetaan sellaisia toimenpiteitä, joilla toteutetaan ihmisten yhdenvertaisuutta käytännössä ja heikommassa asemassa olevien tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Esimerkiksi yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisen velvollisuus ulotettiin myös näille tahoille. Syrjintää koskevia säännöksiä tarkennettiin ja tämän myötä kohtuullisten mukautusten epääminen määriteltiin syrjinnäksi. Lisäksi velvollisuutta ryhtyä niihin laajennettiin. Kohtuullisten mukautusten velvollisuus säädettiin YK:n vammaissopimuksen ja EU:n työsyryntädirektiivien pohjalta. Niiden merkitys vammaisten yhdenvertaisuuden edistämisessä tunnustettiin vahvasti ja samalla myönnettiin, että velvollisuuden laajentamisella voi olla välillistä hyötyä myös esimerkiksi vanhuksille. Näiden lisäksi yhdenvertaisuuden valvontaa tehostettiin säätämällä lait yhdenvertaisuusvaltuutetusta, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnasta sekä tasa-arvovaltuutetusta.<sup>138</sup>

Yhdenvertaisuuslain säätämisellä oli vaikutusta moniin muihinkin lakeihin. Merkittävintä vammaisten oikeuksien kannalta on esteettömyyslainsäädäntö, joka joutui tiukan arvioinnin kohteeksi lainsäädäntöprosessissa. Yhtenä keinona yhdenvertaisuuden lisäämiseksi yhteiskunnassa voidaan käyttää liikkumisesteetöntä rakentamista. Maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999) veloitetaan suunnittelussa jo ottamaan huomioon eri väestöryhmien tarpeet. Erityisesti sellaiset ryhmät, joilla on rajoittunut kyky liikkua ja toimia. Tällaisia väestöryhmiä on esimerkiksi lapset, vanhukset ja vammaiset. Suuri merkitys tällä sääntelyllä on asuntojen ja muiden asumiseen tarkoitettujen tilojen rakentamiseen. Myös rakennuksissa, jotka on tarkoitettu työtiloiksi, tulee ottaa huomioon työn luonteen ohella se, että kaikilla on yhdenvertainen mahdollisuus työskennellä kyseisessä rakennuksessa. Esteettömyyttä korostetaan myös muun muassa laissa asuntojen korjaus-, energia- ja terveyshaitta-avustuksista (1184/2005), joukkoliikennelaissa (869/2009), rata-laissa (110/2007), taksiliikennelaissa (217/2007) sekä tieliikennelaissa (267/1981). Tähän liittyen myös EU on säätänyt vammaisten ja lii-

---

<sup>137</sup> Lakia alettiin valmistella jo vuonna 2007, kun vasta 2014 esitys oli valmis. Myöskään eduskunnan käsittely ei ollut yksinkertainen. Esimerkiksi perustuslakivaliokunta antoi esityksestä hyvinkin kriittisen lausunnon (PeVL 31/2014). Leppänen 2015 s. 7—8.

<sup>138</sup> HE 19/2014 vp. s. 1, 34—37, 54.

kuntarajoitteisten lentoliikenteeseen, rautatieliikenteeseen sekä meri- ja sisävesiliikenteeseen liittyvien oikeuksien huomioon ottamisesta.<sup>139</sup> Esteettömyyslainsäädäntö on vammaisten yhdenvertaisuuden kannalta todella merkittävä. Kaikille sopivalla suunnittelulla<sup>140</sup> on mahdollisuus vaikuttaa vammaisuuden sosiaalisen mallin näkökulmasta suoraan vammaisten asemaan yhteiskunnassa.

### 3.1.4 Yhdenvertaisuuden vaatimus muissa laeissa

Yhdenvertaisuus mainitaan Suomen säädöskokoelmassa monessakin laissa. Kaikkien viranomaisten hallintotoimintaa säätelevä hallintolaki (434/2003) mainitsee yhdenvertaisuuden hyvän hallinnon perusteena. Lain 6 §:n mukaan ”[v]iranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti (...)”. Lain esitöissä yhdenvertaisuuden vaatimus johdetaan perustuslain 6 §:stä. Yhdenvertaisuus tunnustetaan perusoikeudeksi, mikä edellyttää viranomaisen lain soveltamista tavalla, joka luo yhdenvertaiset mahdollisuudet hoitaa asioitaan ja valvoa oikeuksiaan. Erityisesti pykälällä on merkitystä, kun viranomainen käyttää julkista valtaa suhteessa kansalaiseen eli tekee yksilön oikeusasemaan tai toimintamahdollisuuksiin viittaavaa harkintaa.<sup>141</sup> Tasapuolisesta kohtelusta poikkeaminen on mahdollista, mutta sekin vain lakiin perustuvilla objektiivisilla perusteluilla. Yleensä nähdään, että kaikki hallinnon tapaukset ovat erilaisia, jolloin olennaiseksi muodostuu lain säännöksen soveltaminen asianmukaisella tavalla. Siten mielivallan kieltö ilmentää yhdenvertaisuutta samoin kuin syrjinnänkin kieltö. Mielivallan kiellolla tarkoitetaan sitä, että viranomainen ei voi sivuuttaa oikeudenmukaisuutta ja kohtuutta ilman objektiivisia perusteita. Syrjintäkieltö edelleen vielä vahvistaa mielivallan kieltä. Yhdenvertaisuutta yhä vahvistavat myös muut hallinnon oikeusperiaatteet, kuten johdonmukaisen käytännön vaatimus. Tällä vaatimuksella nähdään olevan merkitystä erityisesti juuri yhdenvertaisuudelle, sillä se vaatii harkinnassa käytettävien tosiasioiden arvioimista samoin perustein.<sup>142</sup>

---

<sup>139</sup> HE 19/2014 vp. s. 16—17.

<sup>140</sup> Kaikille sopiva suunnittelu eli Design for All (DfA) ottaa esteettömyyskysymykset huomioon jo suunnitteluvaiheessa. Se koskee niin rakennusten kuin tuotteiden, palveluiden ja ohjelmien suunnittelua. Jälkikäteen varsinkin rakennusten muokkaaminen esteettömiksi on huomattavasti hankalampaa ja varmasti kalliimpaa. Kaikille sopivalla suunnittelulla on merkitystä fyysisesti vammaisten lisäksi myös esimerkiksi vanhusten ja lastenrattaita työntävien vanhempien arkeen. Kaikille sopiva suunnittelu ei ole sama asia kuin kohtuulliset mukautukset eikä se poista velvollisuutta ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin yksittäisen vammaisen kohdalla. Gustafsson 2016 s. 15.

<sup>141</sup> HE 72/2002 vp s. 59.

<sup>142</sup> Niemivuo, Keravuori-Rusanen, Kuusikko 2010 s. 127—128.

Naisten ja miesten välisen yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseksi on pitkään tehty lainsäädännön avulla töitä. Laki miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta (609/1986) pyrkii poistamaan sukupuoleen perustuvaa syrjintää ja edistämään eritoten naisten asemaa ja erityisesti työelämässä. Lain tarkoituksen sanamuodosta<sup>143</sup> voidaan olettaa, että tasa-arvo on merkittävämpi päämäärä kuin naisten aseman parannus. Naisten erityinen kohtelu on sallittua vain silloin, kun he ovat aliedustettuja miehiin nähden. Myös miehet voivat kokea syrjintää sukupuolensa perusteella, mikä on yhtä lailla kiellettyä kuin naistenkin kohdalla. Tasa-arvolaki mahdollistaa myös positiivisen syrjinnän. Toisin sanoen se tunnustaa tilanteita, jotka ovat näennäisesti syrjiviä, mutta joiden salliminen edistää tosiasiallista tasa-arvoa ja siten yhdenvertaisuutta. Tällaisia tilanteita on muun muassa naisten raskaus ja synnytys sekä asevelvollisuus vain miehille.<sup>144</sup>

Yhdenvertaisuusperiaate on suomalaisen oikeusjärjestelmän mahdollisesti keskeisin periaate. Asia on helppo havaita yhdenvertaisuusperiaatetta noudattavan lainsäädännön määrällä. Yhdenvertaisuus ja tasapuolinen kohtelu toistuu ainakin perustuslaissa, rikoslaissa, tasa-arvolaissa ja työsopimuslaissa. Erityisesti lisäksi syrjintäkielto esiintyy kymmenissä eri laeissa<sup>145</sup>. Tämän lisäksi lainsäädäntömme korostaa yhdenvertaisuutta niin vahvasti, että syrjintä on kriminalisoitu rikoslain (39/1889) 11:11 §:n nojalla. Syrjintärikoksen törkeää luonnetta kuvastaa se, että kyseinen pykälä on sijoitettu lukuun ”Sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan”. Usein syrjitty henkilö joutuu syrjinnän kohteeksi tiettyyn ihmisryhmään kuulumisen johdosta, minkä vuoksi yksittäiseenkin henkilöön kohdistuva syrjintärikos loukkaa syrjimisvaarassa olevaa ryhmää. Lainkohta pyrkii siis suojelemaan koko ryhmää. Säännös tulee sovellettavaksi kaikissa syrjintätilanteissa, paitsi työsyryjinnässä, jolle on rikoslaissa oma pykälänsä (47:3 §).<sup>146</sup> Syrjintään keskitytään tarkemmin vielä seuraavassa alaluvussa.

### 3.1.5 Yhdenvertaisuus ja vammaisen oikeuskelpoisuus

Yhdenvertaisuus lain edessä on yksi tärkeimpiä perusoikeuksiamme. Lisäksi se on välttämätön, jotta muita ihmisoikeuksia voidaan käyttää. Se on vahvasti tunnustettu myös YK:n vammaisia koskevan yleissopimuksen artiklassa 12. Yhdenvertaisuus lain edessä mahdollistaa ja vahvistaa vammaisten

---

<sup>143</sup> ”Tämän lain tarkoituksena on estää sukupuoleen perustuva syrjintä ja edistää naisten ja miesten välistä tasa-arvoa sekä *tässä tarkoituksessa* parantaa naisten asemaa erityisesti työelämässä. (...)” Laki miesten ja naisten välisestä tasa-arvosta (609/1986) 1 §. Kursivointi SH.

<sup>144</sup> Makkonen 2003 s. 101—104.

<sup>145</sup> Kts. lisää Makkonen 2003 s. 110—113.

<sup>146</sup> Makkonen 2003 s. 109—114.



henkilöiden täyden oikeuskelpoisuuden. Oikeuskelpoisuus tarkoittaa, että on kyky *saada* nimiinsä oikeuksia ja velvollisuuksia (oikeuskelpoisuus) sekä mahdollisuutta *käyttää* oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan (oikeustoimikelpoisuus). Oikeuskelpoisuus on merkittävä seikka, kun puhutaan yksilön osallistumisesta yhteiskuntaan. Länsimaiden historiassa on aina ollut ryhmiä, joilta on kielletty oikeudellinen kelpoisuus syystä tai toisesta. Esimerkiksi naiset ovat saavuttaneet täyden oikeudellisen kelpoisuutensa verrattain myöhään. Edelleen ympäri maailmaa vammaiset henkilöt ovat sellainen ryhmä, jonka oikeudellista kelpoisuutta rajoitetaan.<sup>147</sup>

Oikeudellinen kelpoisuus on välttämätöntä poliittisia, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käytettäessä. Riistämällä vammaisilta tämän oikeuden, evätään heiltä monia huomattavia perusoikeuksia, kuten äänioikeus tai perheen perustamiseen liittyvät oikeudet. Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on painottanut, ettei vamman olemassaolo saa olla peruste oikeudellisen kelpoisuuden menetykseen.<sup>148</sup> Myöskään heikko mielenterveys tai psyykkisen toimintakyvyn puute ei ole peruste kieltää oikeudellista kelpoisuutta<sup>149</sup>. Komitean mukaan yhteiskunnissa tulisi korvata järjestelmät, jotka perustuvat *puolesta päättämiseen* eli täysimääräinen tai osittainen holhous ja oikeudellinen rajoitus, sellaisilla järjestelmillä, jotka *tukevat päätöksentekoa*. Tällöin vammaisen omalle hallulle ja mieltymyksille annetaan etusija ja samalla suojellaan vammaisen itsemääräämisoikeutta.<sup>150</sup> On siis suuri merkitys vammaiselle, että hänen oikeuskelpoisuutensa tunnustetaan. Koska oikeuskelpoisuus avaa niin laajan mahdollisuuden toimia muiden tavoin yhteiskunnassa, käyttää samoja palveluita ja tehdä omia päätöksiä, edistää se yhdenvertaisuutta voimakkaasti. Sen avulla vammaisen voi kokea itsenäisyyttä tavalla, joka on vammattomalle itsestään selvä asia.

---

<sup>147</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014a kohdat 8—9, 13.

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> Mikäli oikeuskelpoisuus evätään vammaiselta, liittyy sen arviointiin vammaisen kyky ymmärtää päätöstensä luonne ja seuraukset sekä kyky punnita asiaa koskevia ongelmia. Tätä on pidetty syrjivänä, sillä arviointiprosessi on puutteellinen. Tukea oikeuskelpoisuuden käyttämiseen suositellaan ennemmin kuin sen epäämistä. Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014a kohdat 13, 15.

<sup>150</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014a kohdat 27—29.

## 3.2 Syrjinnän kieltö

### 3.2.1 Yleistä

Yhdenvertaisuusperiaatetta on kansainvälisesti kritisoitu. Monet tasa-arvon tutkijat pitävät sitä tyhjänä periaatteena, sillä se ei anna välineitä arvioida kenenkään samanlaisuutta. Mikä tekee oletettavasti samanlaisen kohtelun hankalaksi. Koska periaate itsessään ei kerro keitä ovat ne henkilöt, joita tulee kohdella yhdenvertaisesti, on usein lainsäädännöllä määritelty ne ryhmät, joita ei ainakaan saa kohdella poikkeavasti. Tästä muodostuu syrjinnän kieltö, joka täydentää yhdenvertaisuutta.<sup>151</sup> Suomen perustuslain 6.2 §:n syrjintäkieltoluettelossa mainitaan vammaisuus kiellettyinä syrjintäperusteena. Luettelo ei ole tyhjentävä eikä tarkoita, että vain mainitut ryhmät olisivat suojattu syrjintää vastaan lailla. Luettelo on muodostunut suomalaisen yhteiskunnan sekä sen merkityksellisinä pitämien luvattomien erotteluperusteiden pohjalta.<sup>152</sup>

Syrjinnällä tarkoitetaan sellaista toimintaa ja henkilön kohtelua, jonka perusteena on jokin kielletyistä syrjintäperusteista ja johon ei ole hyväksyttävää syytä. Tällöin henkilö joutuu heikompaan asemaan suhteessa muihin. Kaikki erottelu ei ole kiellettyä, mutta erotteluperusteiden tulee olla objektiivisesti ja kohtuullisesti perusteltuja. Erityisesti lainkäyttäjän on ymmärrettävä toimintansa ja arviointinsa perusteet eikä hän voi tehdä muita eroja kuin laista ilmenee. Säädösten syrjintäkiellot eivät siis pyri poistamaan ihmisissä luontaisesti olevia eroja, vaan se pyrkii tekemään tietyistä eroista merkityksettömiä<sup>153</sup>. On myös mainittava, että henkilöiden kohteleva samalla tavalla (niin sanottu tasapäistämisen) on myös syrjinnäksi huomioitavaa toimintaa. Kuten mainittua syrjintäkiellolla ei ole tarkoitus poistaa ihmisten välisiä eroja tai erotteluja, minkä vuoksi eri asemassa ja tilanteissa olevia ei tule kohdella samalla tavoin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (myöhemmin EIT) on tapauksessa *Thlimmenos v. Kreikka* (2000) todennut, ettei valtiolla ollut perusteltua syytä kohdella samalla tavoin henkilöitä, joiden tilanteet olivat merkittävästi erilaiset. Tällainen kohtelu loukkasi EIS:n syrjinnän kieltöä koskevaa artiklaa 14.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> Anttila 2010 s. 45.

<sup>152</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 228.

<sup>153</sup> Historiassa tällaista kehitystä on tapahtunut jatkuvasti. Esimerkiksi äänioikeus, jonka alussa saivat vain valkoiset miehet, on laajentunut koskemaan myös värillisiä ja naisia. Pikkuhiljaa yhteiskunnissa on ihmisten väliset erot, kuten sukupuoli ja ihonväri, muuttuneet merkityksettömmiksi. Ojanen, Scheinin 2011 s. 239.

<sup>154</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 239.

Suomeen syrjinnän kieltä on muodostunut kansainvälisten velvoitteiden myötä ennemminkin kuin kansallisen poliittisen tahdon seurauksena. Suomi on sisällyttänyt syrjinnän kieltä moniin lakeihin sekä luonut kokonaan syrjinnän vastaisia säädöksiä. Sekä YK:n ja Euroopan neuvoston kansainvälisillä sopimuksilla että EU-oikeudella on ollut suomalaisen kehitykseen suuri vaikutus. Suomi on sitoutunut myös moniin Kansainvälisen työjärjestön (ILO, International Labour Organization) syrjinnän vastaisiin sopimuksiin, joissa vaaditaan muun muassa samapalkkaisuutta miehille ja naisille sekä yhdenvertaista kohtelua työssä.<sup>155</sup>

Sellaiselle hyvinvointiyhteiskunnalle kuin Suomi, on yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys perustavimman laatuja. Suurin osa suomalaisista varmasti tunnustaa kansalaisten yhdenvertaisuuden sukupuolesta, iästä tai vammasta riippumatta. Toki stereotypiat ja ennakkoluulot vaikuttavat hyvin syvillä ihmisten mielissä, joista niitä ei välttämättä edes tunnusteta. Suomessa vammaiset kokevat runsaasti syrjintää, joskin sitä on tutkittu ja tilastoitu melko vähän. Vammaisten kohdalla huomio kiinnittyy helposti erityistarpeisiin ja niiden täyttämiseen kuin pelkkään syrjintään. Tuomioistuinten toiminnassa vammaisten syrjintään liittyviä tapauksia on ollut vähemmän kuin esimerkiksi erityispalveluihin liittyviä. Syynä tähän ei ole se, että syrjintää ei vammaisten kohdalla olisi, vaan että sitä ei kyetä erottamaan vammaisten kohtaamien ongelmien joukosta. Yhtenä suurena ongelmana on vammaisten asumisolot ja yhteiskunnan fyysinen ympäristö. Vammaisen saattaa olla kotonaan kuin vanki pystymättä poistumaan sieltä ilman apua, samoin kadut ja liikennevälineet, joiden suunnittelussa ei ole huomioitu vammaisia ihmisiä, estävät heidän liikkumistaan ja tällä tavoin syrjäyttävät yhteiskunnasta.<sup>156</sup>

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies (myöhemmin AOA) oli ottanut vuonna 2008 kantaa postipalveluita tarjoavan yrityksen toimintaan. Kyseisen yrityksen toimitilat eivät olleet esteettömiä ja pyörätuolilla sisään pääsy oli käytännössä mahdotonta korkeiden kynnysten ja käsin avattavan oven vuoksi. AOA katsoi, että yritys rikkoi perustuslain 6 §:n syrjintäkieltoa, sillä kaikilla ei ollut yhdenvertaisia mahdollisuuksia käyttää yrityksen postipalveluita. Yritys toimi postipalvelulain alaisena eikä AOA:n mielestä yritys toteuttanut lain kuvailemaa hyvälaatuista postipalvelua.<sup>157</sup> Ratkaisusta voidaan todeta, että vaikka esteettömyyssäännös ei sisälly perustuslakiin, ajaa sen 6 §:n syrjintäkielto saman asian.

---

<sup>155</sup> Nousiainen 2012 s. 143—147.

<sup>156</sup> Makkonen 2003 s. 28—29, 35—36.

<sup>157</sup> Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 15.12.2008, Dnro 1569/4/07.

Toisin sanoen esteellinen liiketila on ihmisoikeuskysymys, joka syrjii vammaisia henkilöitä.<sup>158</sup> Esteettömyysongelmia suurempana syrjintäongelmana koetaan kuitenkin asenteet, mikä näkyy erityisesti työmarkkinoilla. Vammainen henkilö voi olla täysin pätevä ja täyttää kaikki työhön oton edellytykset, mutta jätetään palkkaamatta vamman vuoksi. Tällöin vammainen käsitetään vain yhden ominaisuuden perusteella, joka on työn kannalta epäolennainen, mutta on hänen näkyvin piirteensä.<sup>159</sup>

### 3.2.2 Syrjinnän ilmenemismuodot

Syrjinnän ilmenemismuotoja on monia. Suomen lainsäädännössä nimetään ja tunnistetaan välitön ja välillinen syrjintä. Välitön ja välillinen syrjintä liittyy vahvasti muodollisen ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden erotteluun. *Välitön* syrjintä on sellaista toimintaa, jossa henkilöä kohdellaan ei-hyväksyttävällä perusteella eri tavoin kuin jotain toista kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa. Välitön syrjintä perustuu kiellettyyn erotteluperusteeseen, kuten vammaisuuteen. Tällaista kohtelua voi olla esimerkiksi sellainen, ettei vammainen henkilö saa samoja palveluja samoin ehdoin kuin muut.<sup>160</sup> YK:n vammaisia koskevan yleissopimuksen mukaan syrjintä vammaisuuden perusteella on vammaisen erottelua, syrjäyttämistä tai toiminnan rajoittamista. Tällöin heikennetään tai jopa mitätöidään vammaisen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien nauttiminen ja käyttäminen.<sup>161</sup>

*Välillinen* syrjintä on sellaista toimintaa, joka ilmenee näennäisesti tai muodollisesti yhdenvertaisena kohteluna, mutta johtaa syrjivään lopputulokseen ihmisten erilaisuuden vuoksi. Välillinen syrjintä vaikuttaa tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen, sillä siinä on usein kyse neutraalista menettelystä, puolueettomasta säännöstä tai käytännöstä, joka asettaa ihmiset eri asemaan kielletyllä perusteella. Sitä ilmenee tilanteissa, joissa tarvittaisiin positiivisia toimenpiteitä tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi. Välillisen syrjinnän vuoksi toiminnan tarkoitus ei ole ainoa arvioitava seikka, kun on kyse syrjinnästä. Huomiota tulee kiinnittää myös toiminnan lopputulokseen ja vaikutuksiin, jotta voidaan arvioida, onko toiminta syrjintää vai ei.<sup>162</sup> Tästä johtuen ihmisten eroavaisuuksien huomiotta jättäminen voi olla syrjintää. Toisin sanoen yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti erilaisia tapauksia

---

<sup>158</sup> Gustafsson 2016 s. 17.

<sup>159</sup> Makkonen 2003 s. 36.

<sup>160</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 245.

<sup>161</sup> Gustafsson 2016 s. 9.

<sup>162</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 245.

ei voi kohdella samalla tavoin. Tämä asettaa muun muassa lainkäyttäjälle velvollisuuden kohdella ihmisiä niiden ominaisuuksien perusteella eri tavoin, ei ainoastaan heidän tarpeidensa.<sup>163</sup>

Esimerkkinä välittömän ja välillisen syrjinnän eroista voi toimia työnantaja, joka kieltäytyy palkkaamasta vammaista henkilöä. Työnantaja syyllistyy välittömään syrjintään, mikäli hän rehellisesti perustelee palkkauspäätöksen johtuvan vammaisuudesta. Välillistä syrjintää on, mikä työnantaja perustelee päätöstään sillä, että työpaikka sijaitsee toisessa kerroksessa, johon ei ole esteetöntä pääsyä.<sup>164</sup>

Nykyään kansainvälisessä syrjintää ja yhdenvertaisuutta koskevassa oikeudessa tunnistetaan myös moniperusteinen syrjintä ja häirintä. Näitä syrjinnän muotoja ei mainita erikseen Suomen kansallisessa lainsäädännössä, mutta niiden kiellon voidaan katsoa sisältyvän perustuslain syrjintäkieltoa koskevaan pykälään. *Moniperusteinen* syrjintä on syrjintää, johon liittyy useampi kielletty syrjintäperuste. Hyvä esimerkki tällaisesta on tämän tutkimuksen kannalta vammainen maahanmuuttaja tai jopa vain vammainen nainen. Sillä ei lopulta ole merkitystä, kuinka monta syrjintäperustetta tapaukseen liittyy, vaan yksikin riittää jo toiminnan lain vastaisuuteen. YK:n vammaisten yleissopimus erikseen edellyttää, että jäsenvaltiot puuttuvat moniperusteiseen syrjintään.<sup>165</sup> Moniperusteisessa syrjinnässä syrjintäperusteella voi olla paljonkin merkitystä. Joissain tilanteissa toisen syrjintäperusteen oikeusturvakeinot saattavat olla tehokkaampia kuin toisen.<sup>166</sup> Vammaisten naisten voi olla kannattavampaa hakea oikeusturvaa sukupuoleen perustuvan syrjinnän perusteella, kuin vammaisuuden, mikäli se vain on todettavissa.

Nykyaikaiset syrjinnän kiellot ulottavat syrjinnän käsitteen aina *häirintään* asti. Häirintää on henkilön tai ryhmän ihmisarvon ja koskemattomuuden loukkaus. Kyse voi olla tarkoituksellisesta tai tosiasiallisesta toiminnasta, mutta joka tapauksessa sellaista, joka luo uhkaavan, vihamielisen, halventavan, nöyryyttävän tai hyökkäävän ilmapiirin. Häirintä on kiellettyä, mikäli se on toistuvaa, ilmeistä, jul-

---

<sup>163</sup> Kumpuvuori 2016 s. 19—20.

<sup>164</sup> Tällaisessa tilanteessa on mahdollista myös arvioida syrjintää kohtuullisten mukautusten epäämisen perusteella. Työnantajan tulisi selvittää, onko vammaisella henkilöllä mahdollisuus päästä toiseen kerrokseen pienillä, kohtuullisilla muutoksilla. Tarkemmin kohtuullisten mukautusten epäamisestä luvussa 4. Esimerkki mukailtu Kortteinen, Makkonen 2002 s. 124 olevan esimerkin pohjalta.

<sup>165</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 245—246.

<sup>166</sup> Aaltonen, Joronen, Villa 2009 s. 20—21.

kista tai muuten vakavaksi arvioitavaa menettelyä. Häirinnän ehkäiseminen ja torjuminen liittyy pääosin jokaisen koskemattomuuden ja ihmisarvon kunnioittamiseen ja huomioon ottamiseen.<sup>167</sup> Häirintä mainitaan yhdenvertaisuuslaissa, samoin kuin ohje tai käsky syrjiä, joita lain mukaan pidetään kiellettyinä<sup>168</sup>.

Vammaisten kokema syrjintä on kuitenkin suurimmaksi osaksi *rakenteellista* syrjintää<sup>169</sup>. Aiemmin mainittujen lain tunnistamien syrjinnän ilmenemismuotojen lisäksi suurempana ongelmana voidaan pitää rakenteellista syrjintää. Sitä ei kuitenkaan mainita Suomen lainsäädännössä, vaikka toki voidaan ajatella, että välillisen syrjinnän kieltä on muodostunut rakenteellisen syrjinnän poistamisen tarpeesta. Rakenteellisella syrjinnällä tarkoitetaan sellaisia hyvin syvälle juurtuneita, lähes vakiintuneita yhteiskunnallisia prosesseja ja ilmiöitä, jotka aiheuttavat epätasa-arvoa ja joista johtuu joidenkin väestöryhmien tosiasiallinen syrjintä. Kyse on näkemyksistä, mielipiteistä, arvoista ja yleisistä käytännöistä yhteiskunnassa. Niillä ei ole tarkoituksena syrjiä ketään, vaan pelkästään niiden järjestely aiheuttaa sen, että joidenkin asema jää heikommaksi kuin muiden. Rakenteellinen syrjintä piiloutuu sosiaaliin, kulttuuriin ja taloudellisiin rakenteisiin, mistä sitä ei ole helppo havaita.<sup>170</sup> Esimerkiksi segregatiota voidaan pitää rakenteellisena syrjintänä. Segregatio eli erilliskohtelu on osana perustuslain syrjintäkieltoa ja sillä tarkoitetaan esimerkiksi erillisten palvelujen tai asumisratkaisujen tarjoamista tietyille ihmisryhmälle erikseen. Yhdysvaltojen historiassa vaikuttanut mustien ja valkoisten erottelu (separate but equal) on hyvä esimerkki segregatiosta.<sup>171</sup>

### 3.2.3 Syrjinnän seuraamukset

Käytännössä syrjintää vastaan on vaikea taistella, mutta lainsäädäntö on mahdollisesti tärkein väline syrjinnän ehkäisemiseksi. Lainsäädännöllä on mahdollista viestittää yhteiskunnalle mikä on hyväksyttävää ja mikä ei. Se sisältää yhteiskunnan syvimmat arvot demokratiasta ihmisoikeuksiin. Sen avulla ihmisten välinen vuorovaikutus muuttuu sillä tavoin ennustettavammaksi, että on olemassa yleinen käsitys hyväksyttävästä ja ei-hyväksyttävästä toiminnasta. Syrjinnän vastaisella lainsäädännöllä on kaiken lainsäädännön tavoin kolme tehtävää: ennaltaehkäisevä, vääryyksiä korjaava ja ran-

---

<sup>167</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 346.

<sup>168</sup> Gustafsson 2016 s. 9.

<sup>169</sup> Rautiainen 2016.

<sup>170</sup> Anttila 2010 s. 100; Kortteinen, Makkonen 2002 s. 124.

<sup>171</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 248–249.

kaiseva tehtävä. Lainsäädännöllä määritellään rajat ihmisten ja viranomaisten epätoivottavalle toiminnalle (ennaltaehkäisy), se tarjoaa avun syrjinnästä kärsiville (vääryyksien korjaus) sekä rankaisee syrjiviä asianosaisia (rankaiseva tehtävä).<sup>172</sup> Lainsäädännössä voidaan syrjinnän seuraamukset jakaa karkeasi siviili- ja rikosprosessiin. Siviilipuolta edustaa yhdenvertaisuuslaki ja sen määräykset oikeusturvasta ja syrjinnän seuraamuksista. Tämän lisäksi muun muassa tasa-arvolaki, työsopimuslaki (55/2001), vahingonkorvauslaki (412/1974) ja yhteistoimintalaki (334/2007) sääntelevät syrjinnän seuraamuksista. Rikoslaki taas määrittelee rikosoikeudelliset seuraamukset, mikäli syrjintäasia etenee syrjintärikokseksi.<sup>173</sup>

Yhdenvertaisuuslaki määrää syrjityksi joutuneelle oikeuden hyvitykseen. EU:n syrjintää ja työsyryjintää koskevien direktiivien mukaisesti jäsenvaltioiden on säädettävä tehokkaat, oikeasuhtaiset ja varoittavat säännökset syrjintätilanteiden varalle. Syrjinnän kohteeksi joutuneella on yhdenvertaisuuslain 23 §:n mukaan oikeus hyvitykseen, mikäli henkilöä on tosiasiallisesti joko välittömästi tai välillisesti syrjitty. Hyvitykseen oikeuttaa myös häirintä ja kohtuullisten mukautusten epääminen. Syrjinnän ei tarvitse kohdistua syrjintäkieltolistalla olevaan syrjintäperusteeseen, vaan pykälä yhdistää kaikki syrjintäperusteet ja -tilanteet saman oikeussuojan piiriin. Samoin teon tahallisuudella ei ole merkitystä, sillä hyvityksen tuomitseminen ei edellytä arviointia siitä, oliko menettely tahallista vai tuottamuksellista. Kyseessä ei ole vahingonkorvaus eikä siis vahinkoa tarvitse tapahtua, vaan hyvityksen tarkoituksena on hyvittää loukkaus syrjittyä kohtaan. Hyvitys ei toki myöskään estä vahingonkorvausta vahingonkorvauslain mukaisesti, mikäli vahinko on tapahtunut. Hyvitysvastuussa on viranomainen, työnantaja, koulutuksen järjestäjä sekä tavaroiden ja palvelujen tarjoaja.<sup>174</sup>

Uuden yhdenvertaisuuslain mukana hävisi hyvityksen laissa määritelty enimmäisraja. Tämä on seurausta EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä<sup>175</sup>. Yhdenvertaisuuslain 24 §:n mukaan hyvityksen tulee olla suhteessa teon vakavuuteen. Teon vakavuuteen vaikuttaa sen laatu, laajuus ja kesto. Tekoa tulee arvioida objektiivisesti eikä ainoastaan uhrin kokemusten perusteella. Säännös korostaa vahvasti seuraamusten oikeasuhtaisuutta, jolloin huomiota tulee kiinnittää syrjinnästä aiheutuneisiin seurauksiin sekä siihen, oliko syrjintä tietoista ja perustuiko se useampaan syrjintäperusteeseen. Vaikka

---

<sup>172</sup> Makkonen 2003 s. 21—23.

<sup>173</sup> Leppänen 2015 s. 174.

<sup>174</sup> HE 19/2014 vp s. 89; Leppänen 2015 s. 174—175.

<sup>175</sup> Esimerkiksi *Draehmapaehl, asia C-180/95*. Tuomioistuinkäytännön mukaan hyvitykselle tai muulle syrjinnästä johtuvalle korvaukselle ei voida määrätä enimmäismäärää. HE 19/2014 vp. s. 90.

hyvitys syrjinnästä voidaan määrätä tahattomastakin toiminnasta, vaikuttaa tietoisuuden taso korvauksen määrään. Pykälä sisältää myös määräykset hyvityksen kohtuullistamisesta tai perumisesta tilanteissa, joissa korvaus muodostuisi kohtuuttomaksi rasitukseksi maksajalle. Edelleen arvioinnin on oltava kokonaisvaltaista arviointia, joka ottaa huomioon myös tekijän pyrkimykset estää toimintansa vaikutukset sekä tämän taloudellisen asemansa.<sup>176</sup>

Rikoslain syrjintäkieltoa koskevaan pykälään lisättiin vuonna 2009 erikseen myös vammaisuus syrjintäperusteeksi. Tämä toteutettiin YK:n kansainvälisten sopimusten vuoksi, joista toinen oli vasta allekirjoitettu vammaisten yleissopimus. Myös työsyryntää koskevaan pykälään lisättiin tällöin vammaisuus syrjintäperusteeksi.<sup>177</sup> Rikoslain 11:11 § kieltää syrjinnän elinkeinotoiminnassa, ammatinharjoittamisessa, yleisöpalvelussa, virkatoiminnassa ja muussa julkisessa tehtävässä tai julkista tilaisuutta järjestäessä ilman hyväksyttävää syytä. Kyseessä on yleissäännös syrjinnän kieltämisestä ja sitä sovelletaan kaikissa sen alaan kuuluvissa tilanteissa, paitsi työpaikalla esiintyvään syrjintään. Syrjintärikos kattaa sekä syrjintää koskevan päätöksenteon, että sen toteuttamisen. Sen rangaistavuus vaatii kuitenkin tahallisuutta. Tahallisuus taas edellyttää tietoisuutta kielletystä syrjintäperusteesta ja sen olemassaolosta sekä siitä että sille annetaan merkitys syrjityn henkilön kohtelemisessa. Syrjintärikoksesta rangaistaan joko sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.<sup>178</sup> Esimerkiksi Helsingin hovioikeus tuomitsi vuonna 2014 elinkeinoharjoittajan 600 euron sakkorangaistukseen, kun tämä oli pannut liikkeensä oveen kyltin, joka kielsi pyörätuolilla liikkuvia tulemasta sisään. Oikeus katsoi tapauksen täyttävän rikoslain mukaisen syrjinnän vammaisuuden perusteella.<sup>179</sup>

Syrjinnän seuraamukset vaativat aina sen, että syrjitty osapuoli haluaa ja pystyy hakemaan oikeusturvaa kohtelulleen. Uuden yhdenvertaisuuslain voimaantulon myötä on katsottu, että syrjinnälle alttiiden henkilöiden oikeusturva on vahvistunut. Laajentunut syrjintäperusteiden lista ja lain valvontaan osallistuvien toimivallan lisääntyminen ovat merkittävä tekijä oikeusturvan kannalta. Lain valvovina tahoina toimivat muun muassa yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, jotka ovat matalan kynnyksen oikeussuojaelimiä. Valtuutetulla on toimivalta puuttua syrjintään selvityksiä pyytämällä, tekemällä aloitteita sovinnoksi, antamalla lausuntoja sekä esittelemällä tapauksia yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnalle tai tuomioistuimille. Lainsäätäjän tarkoituksena

<sup>176</sup> HE 19/2014 vp s. 90—91; Leppänen 2015 s. 179—180.

<sup>177</sup> HE 216/2008 vp s. 51—52.

<sup>178</sup> HE 94/1993 vp s. 32—36.

<sup>179</sup> Helsingin hovioikeus tuomio 486/Dnro R 13/1508.



valtuutetun toimialan muutoksella on ollut, että valtuutettu pystyy syrjinnän asiantuntijana vaikuttamaan sekä syrjinnän siviilioikeudelliseen että rikosoikeudelliseen kehitykseen ja oikeuskäytäntöön.<sup>180</sup>

Vammaisten luottamus oikeussuojakeinoihin ei kuitenkaan ole vahvaa. Vaikka matalan kynnyksen oikeusturvaelimet ovat riskittömämpiä kuin oikeusprosessi, liittyy luottamuspula ilmoituksista saatuihin vastauksiin. Viranomaisen toteamus siitä, että tapauksessa ei ollutkaan kyse laittomasta syrjinnästä, on epäoikeudenmukaisuutta kokeneelle ihmisille vaikea. Virheelliset käsitykset syrjinnästä ja huono tietoisuus laittomasta syrjinnästä aiheuttavat epärealistisia odotuksia ja siten pettymyksiä. Eri-tyisesti vammaisten kohdalla, jotka kohtaavat arjessaan runsaasti epäoikeudenmukaisuutta ja käytäntöjä, jotka asettavat heidät heikompaan asemaan, on yhtälö vaikea. Monet jättävät syrjinnästä ilmoittamisen kokonaan siitä syystä, etteivät itse koe, että kokemus oli vakava. Tilanne on surullinen, sillä vaikuttaa siltä, että monelle vammaiselle poikkeava kohtelu on normaalitila.<sup>181</sup>

### **3.3 Syrjinnän oikeuttaminen ja positiivinen erityiskohtelu**

#### **3.3.1 Tosiasiallista yhdenvertaisuutta**

Kiellettyjen syrjintäperusteiden lisäksi on olemassa myös oikeutettua syrjintää, toisin sanoen positiivista syrjintää eli positiivista erityiskohtelua. Perustuslain yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon sisältämä pykälä ei kiellä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä. Pykälän sanamuoto ”ilman hyväksyttävää perustetta” jättää mahdollisuuden erottelulle ja toisin kohtelemiselle. Säännöksen taustalla on ajatus tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta ja tasa-arvosta, joka vaatii tiettyjen ihmisryhmien erityiskohtelua ja heidän asemaansa parantavia toimia.<sup>182</sup> Vammaisten kohdalla ajatus yhdenvertaisuudesta ei toteudu sillä tavalla, että vammaisia kohdellaan kuten muita tilanteissa, joissa vammaisuudella on merkitystä<sup>183</sup>. Tästä syystä vammaisten kohtelussa oikeasuhtainen, mutta erilainen kohtelu on sallittua, kunhan sen tarkoituksena on tosiasiallinen yhdenvertaisuus ja sen edistäminen tai syrjinnän ehkäiseminen. Positiivisen erityiskohtelun tulee olla oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden, joten hyväksyttäväkään syy ei oikeuta suhteettomia erityistoimenpiteitä. Toimenpiteitä tulee siis arvioida aina tilannekohtaisesti. Suosiminen ja jonkun yksilön tai ryhmän asettaminen etuoikeutetumpaan asemaan

---

<sup>180</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2016 s. 42.

<sup>181</sup> Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2016 s. 62.

<sup>182</sup> HE 309/1993 vp s. 44.

<sup>183</sup> Kumpuvuori 2016 s. 18.

on kiellettyä, jos se asiallisesti tarkoittaa toisten syrjintää. Positiivisen erityiskohtelun käyttämisessä tuleekin olla huolellinen.<sup>184</sup>

YK:n vammaisia henkilöitä koskeva yleissopimus kieltää vammaisten syrjinnän täysin. Sopimus siksi mainitsee, että edistääkseen vammaisten yhdenvertaisuutta sekä poistaakseen vammaisten kohtaamaa syrjintää, on sopimusosapuolten toteutettava asianmukaisia positiivisia toimenpiteitä. Tällaista toimintaa ei siten sopimuksen mukaisesti pidetä syrjintänä.<sup>185</sup> Vammaissopimuksen myötävaikutuksesta säädetty uusi yhdenvertaisuuslaki edellyttää yhdenvertaisuuden edistämistä yhä useammalta taholta. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan tulee turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen yhteiskunnassa. Uusi yhdenvertaisuuslaki kuitenkin velvoittaa yhdenvertaisuuden edistämiseksi viranomaisten lisäksi myös koulutuksen järjestäjiä, oppilaitoksia ja työnantajia. Kunkin tulee arvioida yhdenvertaisuutta ja sen toteutumista toimialallaan huolellisesti. Erityisesti huomiota tulee kiinnittää sellaisiin olosuhteisiin, jotka estävät yhdenvertaisuuden toteutumista. Yhdenvertaisuuden edistäminen taas viittaa sellaisiin toimenpiteisiin, joilla palvelut ynnä muut vastaavat järjestetään tavalla, joka ottaa syrjityt ihmisryhmät ja heidän tarpeensa huomioon. Edistämistoimet voivat kohdistua myös sellaisiin tilanteisiin, joissa pyritään havaitsemaan ja ennaltaehkäisemään syrjintää.<sup>186</sup>

Erityistä positiivisessa erityiskohtelussa on sen mahdollisuus edistää yhdenvertaisuutta, vaikka syrjintää ei esiintyisikään. Yhdenvertaisuuslain esitöistä käy ilmi, että sen taustalla vaikuttavat syrjintä- ja työsyRJintädirektiivit EU:lta antavat mahdollisuuden yhdenvertaisuuden edistämiseksi myös tapauksissa, joihin ei liity syrjintää. Tämä vaatii yhteiskunnan heikommassa asemassa olevien aseman tunnustamista. Esimerkiksi juuri vammaisten. Heidän yhdenvertaisuutensa edistämiseksi ja aseman parantamiseksi positiiviset toimenpiteet ovat perusteltuja jo heikomman aseman vuoksi. Edistäminen ei vaadi suoranaista syrjintää vammaisten kohdalla.<sup>187</sup> Myöskään heikompi asema ei ole aina edellytys positiiviselle erityiskohtelulle. Hyvä esimerkki on monikulttuuriset yhteiskunnat. Monikulttuurisissa yhteiskunnissa erilaisuus nähdään itseisarvona, minkä vuoksi kulttuuriselle vähemmistölle voidaan kohdistaa positiivista erityiskohtelua, vaikka he eivät tosiasiallisesti olisikaan heikommassa asemassa muita kohtaan.<sup>188</sup> Myös EIT:n yleisen linjauksen mukaan yhdenvertaisuusperiaate edellyttää

---

<sup>184</sup> Leppänen 2015 s. 56—57.

<sup>185</sup> Gustafsson 2016 s. 10.

<sup>186</sup> HE 19/2014 vp s. 54, 61.

<sup>187</sup> HE 19/2014 vp s. 69.

<sup>188</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 252—253.

yksilöiden ja yhteiskunnan moninaisuutta. Sen mukaan yhteiskunnan moninaisuus on rikkaus, joka kuuluu demokratiaan.<sup>189</sup>

### 3.3.2 Erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteet

Lainsäädäntö mahdollistaa ihmisten erilaisen kohtelun tietyillä perusteilla. Kyseessä ei aina ole positiivinen erityiskohtelu, joka on vain yksi erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. Perustuslaissa mainitaan ”hyväksyttävä peruste” oikeutuksena ihmisten erilaiselle kohtelulle. Yleinen oikeudessa ja yhteiskunnissa hyväksytty peruste on laki. Mikäli erilainen kohtelu perustuu voimassa olevaan lakiin, on se sallittua. Esimerkiksi ikä, joka on mainittuna syrjintäkieltoperusteenakin. Lainsäädäntömme sisältää lukuisia ikään perustuvia, mutta hyväksytyjä erotteluja, kuten alkoholianniskelu tai eläke. Erottelussa merkittävintä on hyväksyttävä peruste. Erityisesti syrjintäkieltolistan sisältämien ominaisuuksien kohdalla hyväksyttävyyden vaatimukset ovat korkealla.<sup>190</sup>

Yhdenvertaisuuslain 11 § sisältää luettelon erilaisen kohtelun oikeuttamisperusteista. Sen mukaisesti erilainen kohtelu on sallittua, kun se perustuu lakiin ja hyväksyttävään tavoitteeseen. Pykälän toinen momentti taas korostaa perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävää tavoitetta, vaikka laissa sitä ei esiintyisikään. Lain 12 § ilmaisee erilaisen kohtelun oikeuttamisen työelämässä. Erilainen kohtelu työssä on sallittua, mikäli se perustuu työtehtävien laadun ja suorittamisen vaatimuksiin sekä on oikeasuhtaista sen tavoitteeseen nähden. Edelleen lain 13 §, joka sisältää määritelmän välillisestä syrjinnästä, sallii erilaisen kohtelun. Pykälän mukaisesti välillinen syrjintä on sallittua, jos toiminnalla on hyväksyttävä tavoite, se on tarpeellista ja sitä tavoitellaan asianmukaisesti.<sup>191</sup>

Miksi sitten vammaisia tulee jo lähtökohtaisestikin kohdella eri lailla? Kuten mainittua, vammaisten kohtelevinen samalla tavoin kuin vammattomia sotii jo itsessään yhdenvertaisuutta vastaan. Erityisesti tilanteissa, joissa vammalla on relevanssia. Vammaisten kohdalla Suomessa yhdenvertaiset oikeudet ja mahdollisuudet eivät vain toteudu. Yhdenvertaisia mahdollisuuksia rajoittaa jo hyvinkin nopeasti esteettömyyden ja saavutettavuuden ongelmat yhteiskunnassa sen kaikilla sektoreilla. Vammaisuus rajoittaa merkittävästi vammaisen koulutusalan valintaa, jolloin vammaiset ovat keskimäärin

---

<sup>189</sup> Kts. Nachova ja muut v. Bulgaria 2005, HE 284/2014 vp s. 27.

<sup>190</sup> Ojanen, Scheinin 2011 s. 249.

<sup>191</sup> Leppänen 2015 s. 54—55.

huonommin koulutettuja kuin muu väestö. Tällä on tietysti merkitystä myös työllistymismahdollisuuksiin. Suuri osa vammaisista on työttömiä, vaikka heidän työkykynsä ja -taitonsa olisikin vaaditulla tasolla. Työllisyydellä on oletettavasti vaikutusta myös toimeentuloon, mikä vammaisten kohdalla on matalaa. Vaikka yhdenvertaisuuden eteen tehdään jatkuvasti työtä ja esimerkiksi yhteiskunnan saavutettavuus ja esteettömyys on edistynyt runsaasti, ei yhdenvertaisuus toteudu kaikilla elämänalueilla. Ei myöskään kaikkien vammaisten kohdalla, vaan yhdenvertaisuus toteutuu vain rajoitetusti ja vaihdellen.<sup>192</sup> Vammaisten kohdalla erilainen kohtelu on siis hyvin yksinkertainen tosiasia: vammaisten asema yhteiskunnassa ei ole yhdenvertainen muihin nähden ja lainsäädäntömme sallii positiivisen erityiskohtelun sekä hyväksyttävästä syystä että tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Vammaisten erilaisen kohtelun oikeuttamisesta ei siis ole epäilystäkään.

### 3.3.3 Positiivisen erityiskohtelun ilmenemismuodot

Positiivinen erityiskohtelu on terminä siinä mielessä hankala, ettei lainsäädäntö tai sen esityöt määrittele sen tarkemmin, mitä se voi olla. Kuitenkin jo perusoikeuksien uudistuksen yhteydessä termi on mainittu ensimmäisiä kertoja.<sup>193</sup> Vanhan yhdenvertaisuuslain esitöissä mainitaan, että positiivinen erityiskohtelu voisi työnantajan toiminnassa tarkoittaa esimerkiksi sitä, että maahanmuuttajalle järjestetään suomen kielen koulutusta sopeutumisen nopeuttamiseksi. Hallituksen esityksen mukaan erityiskohtelun katsotaan olevan oikeutettua, kun henkilö on esimerkiksi ikänsä tai vammaisuutensa vuoksi erityisen suojelun tarpeessa.<sup>194</sup>

YK:n ihmisoikeussopimukset mainitsevat positiivisen erityiskohtelun (positive or affirmative measures) vuonna 1979 solmitussa kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa<sup>195</sup> sekä vuoden 1965 kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa<sup>196</sup>. Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on kommentoinut positiivisesta erityiskohtelusta koskien vammaisten yleissopimusta, että on sallittua järjestää tiettyjä etuisuuksia ali-edustetun tai syrjäytyneen ryhmän hyväksi. Tällaiset toimet ovat yleensä luonteeltaan väliaikaisia, joskin tiettyjä pysyviäkin erityistoimia vaaditaan. Tähän lukeutuu mukaan myös yhteiskunnan raken-

---

<sup>192</sup> Haarni 2006 s. 44—48.

<sup>193</sup> Kts. HE 309/1993 vp s. 44.

<sup>194</sup> HE 44/2003 vp s. 46.

<sup>195</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women.

<sup>196</sup> International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

teelliset esteet. Kaikissa tapauksissa toimet tulee arvioida tilanteen ja olosuhteiden mukaisesti. Komitea esittää myös muutamia esimerkkejä tällaisista toimista vammaisten kohdalla, muun muassa tiedotus- ja tukiohjelmien käyttö, resurssien kohdentaminen ja/tai uudelleenjakso, kohdennetut rekrytointi-, palkkaus- ja ylenemisjärjestelmät, kiintiöjärjestelmät, edistämisen- ja vaikutusmahdollisuudet sekä hoito- ja teknologia-apu. Vammaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti sopimusvaltioiden suorittamien erityistoimenpiteiden tulee olla kansallisten periaatteiden ja säännösten mukaisia. Toimenpiteiden toteuttamisessa on huolehdittava, etteivät ne ylläpidä vammaisten eristämistä, erottelua, stereotypioita tai muuta vammaisten kohtaamaa syrjintää. Tästä syystä valtioiden tulee kuulla vammaisia ja vammaisten edustajia sekä tehtävä aktiivista yhteistyötä erityistoimenpiteitä suunnitellessa ja omaksuessa.<sup>197</sup>

Selkein vammaissopimuksen myötä omaksuttu positiivinen erityiskohtelu vammaisten kohdalla voi olla *kohtuulliset mukautukset*. Vammaisten oikeuksien komitea ei kommentissaan suoraan mainitse kohtuullisia mukautuksia mahdollisena erityiskohteluna, vaikka sen esimerkkiluettelo muistuttaa kohtuullisten mukautusten määritelmää hyvin pitkälti. Komitea kuitenkin mainitsee kerta toisensa jälkeen syrjintää koskevissa kommenteissaan, että kohtuullisten mukautusten epääminen on syrjintää ja siten kiellettyä. Positiivisen erityiskohtelun toimet vaikuttavat kuitenkin vaihtelevan sen mukaisesti, mikä syrjintäperuste on toimien taustalla. Euroopassa yleisin ja selkein syrjintäperuste liittyy rotuun ja etniseen taustaan. Heidän kohdallaan positiivinen erityiskohtelu ei kuitenkaan ole yhtä yleistä, kuin vammaisten kohdalla.<sup>198</sup>

EU-tuomioistuin suhtautuu varovasti positiivisiin erityistoiimiin. Sen antamat ratkaisut<sup>199</sup> positiivisten erityistoimenpiteiden rajoista ovat merkittäviä, mutta kiisteltäviä. Ratkaisut myös liittyvät ainoastaan sukupuoleen perustuvaan positiiviseen erityiskohteluun. Joka tapauksessa EU-tuomioistuimen mukaan positiivinen erityiskohtelu ei olisi kiinteä osa yhdenvertaisuusperiaatetta, vaan ainoastaan poikkeus. Tämän vuoksi tuomioistuin katsoo, että sen käyttö on oikeutettua vain hyvin perustelluissa ja tiukoissa rajoissa. Toki se myöntää, että tosiasiallisen syrjinnän poistamiseksi positiiviset erityistimet ovat oikeutettu keino.<sup>200</sup> Suomen oikeuskäytännössä positiivinen erityiskohtelu esiintyy hyvin

---

<sup>197</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2018 kohdat 28—29.

<sup>198</sup> O’Cinnéide 2006 s. 354—355.

<sup>199</sup> Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen 1995 (Case C-450/93), Hellmut Marschall v. Land Nordrhein-Westfalen 1997 (Case C-409/95), Abrahamsson v. Fogelqvist 1999 (Case C-407/98) ja Badeck’s Application 2000 (Case C-158/97).

<sup>200</sup> Makkonen 2003 s. 72—74.

harvoin. Vammaisten kohdalla jonkin verran oikeuskäytäntöä on lähinnä kohtuullisten mukautusten epäämisestä, ei niinkään siitä mitä termi pitää sisällään.

Oikeusjärjestelmämme ei siis anna kovin selkeää kuvaa siitä, miten ja millaisena positiivinen erityiskohtelu ilmenee. Sen sijaan positiivisesta erityiskohtelusta ja sen oikeuttamisesta on ollut runsaasti eriäviä mielipiteitä. Osa nimittäin pitää toimintaa epäoikeudenmukaisena ja epätasa-arvoisena. Viimeisin esimerkki aiheesta syntyi Suomen uuden hallituksen hallitusohjelmasta tänä kesänä. Kolumnisti Tuomas Enbuske kommentoi hallitusohjelman positiivisia erityistoimia ja sukupuolikiintiöitä varsin rankasti.<sup>201</sup> Samoin vuonna 2011 suomalainen eduskuntapuolue Perussuomalaiset tuomitsi maahanmuuttajien positiivisen erityiskohtelun. Tähän vastineena suomalaiset perusoikeustutkijat kuitenkin kommentoivat, että kyseinen kannanotto Perussuomalaisilta oli perustuslain vastainen. Heidän mukaansa tasa-arvo Suomessa heikkenisi huomattavasti, mikäli positiivista erityiskohtelua ei olisi. Ilman sen sallimista lainsäädäntömme voisi muodostua syrjiväksi.<sup>202</sup>

Positiivisen erityiskohtelun ilmenemismuodot ovat hieman hankala määriteltäväksi suoraan. Kyseessä on Suomessa kuitenkin jo vanha ja tuttu termi, mutta oikeuskäytäntöä aiheesta ei tunnu muodostuneen liiaksi. Voisi siis olettaa, että termin käyttäminen arjessa ja sen toteuttaminen ei ole kovin vaikeaa. Vammaisten kohdalla termi kuitenkin vaikuttaa olevan YK:n vammaissopimuksen myötä hieman selkeämpi. Toki on huomattava, että ennen uutta vuoden 2015 yhdenvertaisuuslakia, ovat termit positiivinen erityiskohtelu ja kohtuulliset mukautukset olleet sisällöltään enemmän toisiaan muistuttavia, mutta uuden yhdenvertaisuuslain myötä termien ero on hieman suurempi. Vähintäänkin niiden tavoitteet ovat kuitenkin samat. Tästä huolimatta kirjoittajasta suuri osa positiivisesta erityiskohtelusta vammaisilla kohdentuu kohtuullisiin mukautuksiin, joiden ilmenemisen problematiikkaa tarkastellaan seuraavassa luvussa.

---

<sup>201</sup> Kts. Kolumni: Antti Rinteen hallitus on Suomen historian rasistisin hallitus! (Iltalehti: <https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/b14fd40b-e636-4c80-93d3-368977fe1876>).

<sup>202</sup> Kts. Professorit: Perussuomalaisten rasismijulistus on perustuslain vastainen (Helsingin sanomat: <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000004809365.html>).

### 3.4 Pohdintaa: yhdenvertaisuuden edellytyksenä syrjinnän tunnistaminen

Oikeudenmukainen ja yhdenvertainen yhteiskunta suojelee kansalaisen tietämättömyyttä tulevaisuudesta. Yhteiskunnan tunnustamat oikeudet ja kansalaisten yhdenvertainen ihmisarvo ei katoa, kävi kansalaisen kuinka tahansa. Oikeudenmukaisuus ja aito yhdenvertaisuus eivät vaan toteudu muodollisilla toimilla. Kuten vähemmistöjen ja vammaisten kohdalla. Jotta voidaan edes puhua yhdenvertaisuudesta aidosti, on sen edistämiseksi tehtävä konkreettisesti jotain. Ensimmäinen askel on tunnustaa ne ihmisryhmät, joiden tosiasiallisessa yhdenvertaisuudessa on puutteita. Toisin sanoen on löydettävä ne, jotka kokevat arjessaan syrjintää. Onhan yhdenvertaisuus ja sen vaatimus syntynyt syrjinnän pohjalta. Esimerkiksi naisten ja miesten välisen tasa-arvon edistäminen on mahdollistunut vasta, kun naisten heikompi osaisuus on myönnetty ja syrjintä tunnistettu. Sama kehitys on tapahtunut myös vammaisten kohdalla. Syrjittynä ryhmänä vammaiset on tunnustettu jo pidempään, mutta nyt uuden lainsäädännön myötä vammaisten yhdenvertaiset oikeudet on ulotettu työn ja koulutuksen lisäksi entistä laajemmin yhteiskunnan muihinkin osa-alueisiin.

Vaikka vammaisten syrjintä ja yhdenvertaisuus on ollut pitkään jo suurennuslasin alla, ei vielä kehityksessä olla päästy tarvittavan pitkälle. Yksi ongelmista on siinä, että vammaisten syrjintää tunnistetaan melko vähän. Vammaisten syrjintää on paljon, mutta se jää liian usein palvelulainsäädännön jalkoihin. Lainsäädännössä itsessään ei ole sen suurempia ongelmia, mutta sen täytäntöönpanossa on. Vammaislainsäädännön tarkoituksena on sentään tukea vammaisten arkea ja siten yhdenvertaista asemaa yhteiskunnassa, mutta pirstaleinen palvelurakenne ja viranomaisten puutteellinen taito kohdata ja auttaa vammaista henkilöä heikentää lainsäädännön tehoa.

Tällainen heikko toimeenpano saattaa olla seurausta vammaisten syrjinnän suurimmasta ongelmasta: asenteista. Yhteiskunnan rakenteellisen syrjinnän vaikutukset sekä keho tietoisuus vammaisuudesta syntyvät stereotyyppien, ennakkoluulojen ja asenteiden yhteisvaikutuksesta. Rakenteellisen syrjinnän seurauksena vammaisiin kohdistuu paljon syrjintää ikään kuin ”vahingossa”. Näitä asenteita kuvaa hyvin se fakta, ettei vammaisten henkilöiden ajatella olevan työttömiä – ainoastaan vammaisia. Vaikka suurin osa vammaisista työttömistä on työkuntoisia, on työttömyys vaikea nähdä vammaisten ongelmana. Tietämättömyys ei ole ainoastaan lainkäyttäjän ongelma, vaan ongelmaa entisestään syventää se, ettei vammaisilla itselläkään ole ehjää kuvaa oikeuksistaan ja mahdollisuuksistaan. Toki vammaisten tietämättömyydenkin taustalla voi vaikuttaa lainkäyttäjän huono lain toimeenpano. Joka

tapauksessa tietämättömyys on melko vahingollista, sillä kun vammaissopimus on sen verran uusi juttu eikä viranomaiselta saa sellaista tukea, apua tai neuvontaa, jota vammaisen kaipaisi, huolehtii vammaisen henkilö oikeuksistaan tehokkaammin olemalla itse perillä niistä. Mikä ei tietenkään oikeusvaltiossa ole ihanteellisin tilanne. Lopulta kansalaisten oikeudet ja oikeussuoja on olematon, mikäli sen käyttämisestä ei ole tietoa.

Vammaisten kohdalla positiivisen syrjinnän, käänteisen syrjinnän tai positiivisen erityiskohtelun – kuinka sitä nyt haluaa kutsua – vaatimus on selkeä ja perusteltu. Hieman ongelmalliseksi positiivisen erityiskohtelun tekee sen raja syrjinnän määrittelyn kanssa. Syrjinnän ja positiivisen erityiskohtelun välillä on niin hieno ero, että positiivisen erityiskohtelun kanssa tulee olla huolellinen, jottei toiminta muodostukaan laittomaksi syrjinnäksi. Tämän vuoksi ymmärtää hyvin EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön positiivisesta erityiskohtelusta: sitä tulee käyttää vain tiukoissa rajoissa ja siihen tulee suhtautua poikkeuksena. Toki tällainen suhtautuminen aiheuttaa hieman ristiriitaa, sillä yleisesti kuitenkin tunnustetaan, että yhdenvertaisuus tiettyjen ihmisryhmien kohdalla aidosti vaatii positiivista erityiskohtelua. Edelleen onneksi kuitenkin vammaisten kohdalla positiivisen erityiskohtelun ilmeneminen kohtuullisten mukautusten mahdollisuutena on äärimmäisen selkeä vaatimus, jonka ainoana ongelmana tuntuu olevan ”kohtuullisuuden” määritelmä.



## 4 Kohtuulliset mukautukset yhdenvertaisuuden edistäjänä

### 4.1 Kohtuulliset mukautukset -määritelmä

#### 4.1.1 YK:n vammaissopimuksessa

Kohtuulliset mukautukset ovat yksi keskeisimmistä vammaisten oikeuksien toteuttajista. Siihen ryhtyminen eli kohtuullinen mukauttaminen on syrjinnän kieltoa pidemmälle menevä velvoite, jolla pyritään turvaamaan vammaisen henkilön yhdenvertaisuus ja osallistumismahdollisuudet yhteiskunnassa. Kohtuulliset mukautukset velvoitteena ilmentää sitä vammaisten oikeuksien kehitystä, jossa on siirrytty palvelupainotteisen lainsäädännön rinnalla syrjintää kieltävän sääntelyn kautta kohti tosiasiallista yhdenvertaisuutta.<sup>203</sup> YK:n vammaissopimuksen toisessa artiklassa määritellään, mitä kohtuullisella mukauttamisella (reasonable accommodation) tarkoitetaan:

Tässä yleissopimuksessa (...) "kohtuullinen mukauttaminen" tarkoittaa tarvittaessa yksittäistapauksessa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joilla ei aiheuteta suhteetonta tai kohtuutonta rasitetta ja joilla varmistetaan vammaisten henkilöiden mahdollisuus nauttia tai käyttää kaikkia ihmisoikeuksia ja perusvapauksia yhdenvertaisesti muiden kanssa (...)<sup>204</sup>

Sopimuksen 5 artiklassa taas asetetaan valtiolle velvoite toteuttaa kaikki asianmukaiset toimet yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän ehkäisemiseksi, jotta varmistetaan kohtuullisten mukautusten toimet sopimuksen edellyttämällä tavalla. Vammaissopimus edellyttää kohtuullisia mukautuksia nimenomaisesti koulutuksen yhteydessä (24 artikla), työn ja työllistymisen järjestämiseksi (27 artikla) sekä vammaisten vapauden ja turvallisuuden varmistamiseksi (14 artikla). Epäsuorasti kohtuulliset mukautukset esiintyy läpileikkaavana oikeutena lähes kaikissa sopimuksessa esiintyvissä sisältöartikloissa. Mukauttaminen on olennainen osa syrjimättömyyden, osallisuuden ja mahdollisuuksien yhdenvertaistamisen turvaamisessa.<sup>205</sup> Sopimuksen myötä kohtuulliset mukautukset ovat muodostuneet kiinteäksi osaksi kansainvälisen oikeuden rakenteita ja velvollisuus ryhtyä niihin on osana kansainvälisiä tasa-arvon periaatteita<sup>206</sup>.

---

<sup>203</sup> Konttinen 2017 s. 98.

<sup>204</sup> Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, 2 artikla.

<sup>205</sup> Ferri 2018 s. 42; Konttinen 2017 s. 98—102.

<sup>206</sup> Ferri 2018 s. 41.

Kohtuullisista mukautuksista on olennaista erottaa vaatimus esteettömyydestä ja saavutettavuudesta. Kohtuullisilla mukautuksilla viitataan yksittäisen vammaisen henkilön eteen tehtäviin toimenpiteisiin, joilla edistetään kyseisen yksilön perusoikeuksia. Esteettömyys taas viittaa yleiseen kaikille sopivaan suunnitteluun, jossa tavarat, palvelut ja ympäristö ynnä muut ovat kaikkien ihmisryhmien saavutettavissa ilman erillisiä mukautuksia.<sup>207</sup> Myös Vammaisten oikeuksien komitea on vammaissopimusta kommentoidessaan määritellyt esteettömyyden ja kohtuullisten mukautusten eron siten, että esteettömyys koskee kokonaista ihmisryhmää, kun taas kohtuulliset mukautukset ainoastaan yksilöä. Esteettömyystoimenpiteet ja sen vaatimus esiintyy lainsäädännössä eri laeissa, jolloin sillä viitataan paljon yleisluonteisempaan toimintaan, kun taas yksittäistapauksissa tehtävät kohtuulliset mukautukset voivat olla yleisiä standardeja ja vaatimuksia toimivampia.<sup>208</sup> On myös huomattava, että vaikka termit muistuttavat toisiaan, ei kumpikaan sulje toista pois<sup>209</sup>. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on lausunnossaan liikennekaarihanketta koskien painottanut, ettei esteettömyys- ja saavutettavuusmääräyksistä voida luopua ja jättää esteettömyyden toteutuminen kohtuullisten mukautusten varaan. Myöskään esteettömyyttä takaavat toimet eivät hävitä velvollisuutta ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin tarvittaessa.<sup>210</sup>

Kohtuullisten mukautusten arvioidaan edistävän vammaisten mahdollisuuksia yhdenvertaisesti muiden tavoin saada asioida viranomaisessa sekä mahdollisuutta saada koulutusta, työtä ja palveluita. Myös se tosiasia, että kohtuullisten mukautusten epääminen on vammaissopimuksen voimaan tulon myötä määritelty syrjinnäksi, vahvistaa kohtuullisten mukautusten otto osaksi oikeusjärjestelmää myös vammaisen oikeusturvaa. On arvioitu myös, että kohtuulliset mukautukset edistävät vammaisen oikeutta itsenäiseen elämään, jolloin pitkällä aikavälillä vammaisen tarve hänelle suunnattuihin palveluihin ja tukitoimiin vähentyisivät. Erityisesti, jos yhdenvertaiset koulutusmahdollisuudet toteutuvat.<sup>211</sup> Yksittäisellä kohtuullisella mukauttamistoimella nähdään myös mahdollisuus tarjota toimesta syntyvä hyöty muillekin, jopa kokonaan julkisesti. Pääsääntöisesti kyse on kuitenkin yksilöön kohdistuvassa hyödyssä. On myös kyseisen yksilön velvollisuutena itse pyytää mahdollisuutta harjoittaa oikeuksiaan tai pääsyä tilanteisiin tai ympäristöön, joka on saavuttamaton. Toki mukautukset on mah-

---

<sup>207</sup> Gustafsson 2016 s. 15.

<sup>208</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014b kohdat 25—26.

<sup>209</sup> Konttinen 2017 s. 102.

<sup>210</sup> YVTltk 103/2016 s. 2—3; kts. Konttinen 2017 s. 102.

<sup>211</sup> HE 284/2014 vp s. 17—19.

dollista tehdä jonkun muunkin pyynnöstä eikä pyytämättömyys poista velvollisuutta ryhtyä mukautuksiin. Joka tapauksessa kyseisen henkilön, jolle mukautukset ohjataan, on saatava olla mukana neuvotteluissa.<sup>212</sup>

Suoraa vastausta kysymykseen, mitä kohtuulliset mukautukset on, ei ole. Tämä johtuu siitä, että ne ovat yksilöllisiä ja tilannekohtaisia. Vammaisten oikeuksien komitea on kommentoinut kohtuullisia mukautuksia siten, että ne voivat olla esimerkiksi rakennusten ja informaation saatavuus, tarpeeseen muokattavat laitteet, toiminnan tai työn uudelleenjärjestely, opetussuunnitelmien, oppimateriaalien sekä opetusstrategioiden mukauttaminen, lääketieteellisten toimenpiteiden säätäminen tai tukihenkilön mahdollistaminen.<sup>213</sup> Myös WHO tarjoaa esimerkkilistan, mitä mukautukset voisivat olla. Toki kyse on terveydenhuollon esimerkeistä, mutta niitä voidaan soveltaa melkein mihin tahansa laitokseen tai palveluja tarjoaviin liikkeisiin. Niistä voi saada myös määritelmää kattavamman kuvan kohtuullisista mukautuksista ja siitä, kuinka pienestäkin asiasta voi olla kyse.

Rakennusten ulkopuolella on mahdollista varmistaa saavutettavissa oleva polku kadulta tai kuljetuksesta sisälle, riittävästi pysäköintipaikkoja vammaisille sekä luiskien tai ramppien olemassaolo tai asentaminen, mukaan lukien tarpeeksi leveät oviaukot. Rakennusten sisällä kulkureitit on hyvä pitää esteettöminä laitteista ynnä muista, hissien asentamisesta on hyötyä muillekin kuin vammaisille, luettavien esitteiden tarjoaminen suuremmalla fontilla, pistekirjoituksella tai luettuna, istumapaikkojen tarjoaminen niille, jotka eivät pysty seisomaan, korkeussäädettävät asiointipöydät sekä tietenkin muunneltujen wc- ja käsinpesulaitteiden tarjoaminen.<sup>214</sup> WHO mainitsee nämäkin toimet esimerkeinä kohtuullisista mukautuksista, vaikka kirjoittaja itse luokittelisi toimet ennemminkin kaikille sopivaan ja esteettömään rakentamiseen. Toki hissiä lukuun ottamatta kaikki mainitut asiat on mahdollista järjestää myös kohtuullisena mukautuksena yksittäiselle vammaisella, mikäli rakennus ei valmiiksi ole mainitun kaltainen.

Selkeämpää kohtuullista mukauttamista voi ohjata jokaisen toimintaan. Ihmisten kohdalla esimerkiksi asiakaspalvelutilanteissa ohjeistetaan puhumaan selkeästi ja suoraan palveltavalle, tietojen antaminen rauhallisesti ymmärtämisen varmistamiseksi, toiminnan osoittaminen eikä vain kuvailemi-

---

<sup>212</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2018 kohta 24.

<sup>213</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2018 kohta 23.

<sup>214</sup> WHO 2011 s. 74.

nen, viittomakielen tulkkauspalvelut sekä yleinen avun tarjoaminen. WHO:nkin ohjeista voidaan päätellä, että vammaisen kohtaamiseen ei ole mitään yleispätevää toimintaohjetta, vaan jokainen on otettava vastaan yksilönä, jolla on yksilölliset tarpeet ja ominaisuudet, joilla kaikilla voi olla merkitystä. Kohtuullisten mukautusten osalta on siten hyvä myös arvioida jokaisen vammaisen kohdalla erikseen, onko tämän helpoin käyttää viestintään sähköisiä välineitä, kuten sähköpostia, tekstiviestejä ja sähköisiä muistutuksia, vai toimiiko konkreettinen puhelu tai tapaaminen paremmin.<sup>215</sup> Lopulta kaikessa on kyse yksilöllisyydestä ja yksilöllisistä tarpeista.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean ratkaisujen perusteella voi myös saada kuvaa siitä, mitä kohtuullinen mukauttaminen voi olla. Tapauksessa H.M. v. Ruotsi (3/2011) vammaiselle henkilölle ei myönnetty rakennuslupaa vesiterapia-altaan rakentamista varten. Kyseessä oli kuntoutusta varten rakennettava allas, jota ilman kyseisen henkilön olisi muutettava johonkin terveydenhuollon laitokseen. Komitea kommentoi asiaa toteamalla, että päätöstä voidaan pitää syrjivänä. Koska Ruotsin lainsäädäntö mahdollistaa poikkeuksen maakäyttösuunnitelmaan, olisi rakennuslupa harkittavissa kohtuullisena mukautuksena. Vesiterapia-allas tukisi kyseisen henkilön terveyttä sekä itsenäistä ja vapaata elämistä.<sup>216</sup> Toisessa tapauksessa komitea otti kantaa mukautuksiin vapauden menetyksestä. Ratkaisussaan X v. Argentiina (8/2012) komitea katsoi, että vapautensa menettäneelle vammaiselle oli kohtuullisena mukautuksena tullut antaa mahdollisuus suorittaa rangaistuksensa kotiarestissa. Vankila ei mahdollistanut tavanomaista, itsenäistä elämää vammaiselle pienten tilojensa vuoksi eikä valtio onnistunut tekemään riittäviä mukautuksia vammaissopimuksessa tarkoitetulla tavalla. Komitea katsoi, ettei vankila, johon vammaisen joutui, ollut soveltuva vammaiselle ihmiselle.<sup>217</sup> Komitea on todennut yleisesti kohtuullisista mukautuksista, että ne ovat vammaisten oikeuksien todella merkittävä toteuttaja. Kohtuulliset mukautukset ovat kuin portti (gateway) muiden ihmisoikeuksien toteutumiseen.<sup>218</sup>

#### 4.1.2 Yhdenvertaisuuslaissa

Suomessa uusi yhdenvertaisuuslaki säädettiin muun muassa YK:n vammaissopimuksen painostuksesta. Vuoden 2015 yhdenvertaisuuslaki sisältää säännökset kohtuullisista mukautuksista 15 §:ssä ja

---

<sup>215</sup> Ibid.

<sup>216</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 3/2011 kohdat 2.3—2.6, 8.3—8.5; Kts. Ferri 2018 s. 42.

<sup>217</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 8/2012 kohdat 8.4, 8.5, 9.b1; Kts. Ferri 2018 s. 42—43.

<sup>218</sup> Ferri 2018 s. 42.

se määrittelee niiden epäämisen syrjinnäksi 8 §:ssä. Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa. Tällä nähdään olevan suurta merkitystä vammaisten oikeuksien kannalta. Verrattuna vanhaan yhdenvertaisuuslakiin, uusi takaa paremmin vammaisten oikeuksien toteutumisen. Yksi syy tähän on YK:n vammaissopimuksen ja EU:n työsyrijintädirektiivin vaikutus säädettyyn lakiin. Kohtuulliset mukautukset ja *velvollisuus* ryhtyä niihin säädettiin näiden vaikutuksesta. Velvollisuutta lisäksi laajennettiin entiseen nähden. Nyt mukauttamisvelvoite koskee työn teettäjän ja koulutuksen järjestäjän lisäksi yksityisiä yleisiä palveluita ja tavaroita tarjoavia toimijoita. Yksityiseen perhe-elämän piiriin tai uskonnonharjoitukseen kohtuullinen mukauttaminen ei kuitenkaan muodostu velvoitteeksi. Lain mukaan kohtuullinen mukauttaminen on aina tapauskohtaista. Mukautusten tulee vastata kyseisessä tilanteessa olevan vammaisen yksilöllisiin tarpeisiin. Vammaisten kohdalla tällainen tarve tulee esille, kun jokin palvelu tai tuote ei ole vammaisen henkilön saatavilla samoin tavoin kuin muille ihmisille. Laki ei edellytä, että kohtuullisen mukauttamistoimenpiteen jälkeen palvelu olisi tarjolla kaikille vammaisille täsmälleen samalla tavoin. Olennaista mukauttamisessa on, että palvelut tulevat vammaisen henkilön saataville mukautuksen avulla.<sup>219</sup>

Yhdenvertaisuuslain mukaan kohtuullisilla mukautuksilla on suuri mahdollisuus helpottaa vammaisen henkilön työelämää ja sinne pääsyä. Tämän vuoksi kohtuullisia mukautuksia on kartoitettu monesti nimenomaan työelämään liittyvinä. Työelämässä esteettömyyteen liittyvät toimet pitävät sisällään fyysisen ympäristön lisäksi kommunikaation esteettömyyden. Täten työelämän mukautukset voivat kohdistua esimerkiksi työympäristöön, työoloihin, työmenetelmiin ja sen organisointiin, työaikajärjestelyihin, työ- ja apuvälineisiin, opastukseen, koulutukseen ja avustamiseen. Liikkumista voidaan helpottaa esimerkiksi erityisjalkineilla, kävelytelineellä tai -kepillä, sähköovilla ja liuskoilla. Aistiongelmia helpottamaan voidaan antaa esimerkiksi päätelasit, suurennuslaite ja ruudunlukuohjelma sekä kuulokoje, tekstipuhelin ja induktiosilmukka. Huomattavaa on, että mikäli vammaisen tarvitsee kyseistä välinettä työelämän ulkopuolella, on se lähtökohtaisesti hankittava itse. Myöskään työmatkoihin työnantajan ei tarvitse tarjota mukautusta, mikäli se ei tee niin muidenkin työntekijöiden kanssa. Yksi yleisin mukautus vammaisen kohdalla työelämässä on työskentely osa-aikaisena.<sup>220</sup>

Suomessa ei ole paljoakaan oikeuskäytäntöä uudesta yhdenvertaisuuslaista, mutta yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on pyrkinyt linjaamaan kohtuullisten mukautusten määritelmää ratkaisuisaan.

---

<sup>219</sup> Konttinen 2017 s. 104—105.

<sup>220</sup> Leppänen 2015 s. 167—169.

Esimerkiksi ratkaisussa (Dnro 47/2015), jossa pyörätuolilla liikkunut vammainen ei päässyt liikkeeseen sisälle vaihtamaan valuuttaa. Sisäänkäynti oli esteellinen pyörätuolilla liikkuville ja yritys perusteli irtoluiskan asentamisesta kieltäytymistä sen aiheuttamalla vaarallisuudella. Irtoluiska vaarantaisi sekä pyörätuolilla liikkujan että henkilökunnan turvallisuuden. Lautakunta katsoi, että tapaus oli perusteltu, sillä kohtuullinen mukauttaminen ei saa aiheuttaa vahingon vaaraa. Tällaisessa tilanteessa lautakunta ehdotti, että kohtuullisena mukautuksena voisi pitää asiakkaan ohjaamista sellaiseen valuutanvaihtopisteeseen, jonka sisäänkäynti on esteetön. Tällöin vammainen voisi yhdenvertaisesti käyttää valuutanvaihtopalveluita kohtuullisella tavalla.<sup>221</sup> Toisessa ratkaisussa (Dnro 21/2015) lautakunta katsoi, että viranomaisen oli evännyt vammaisen opiskelijan oikeuden kohtuulliseen mukautukseen. Vammaisten kohdalla kohtuulliseksi mukautukseksi opiskelussa voidaan pitää opiskelun rahoittamista työttömyystuella. Työ- ja elinkeinotoimisto oli kieltäytynyt myöntämästä kyseiselle vammaiselle työttömyysetuutta, koska tämä opiskeli täyspäiväisesti. Lautakunnan mukaan päätös oli syrjivä.<sup>222</sup>

Kohtuulliset mukautukset voidaan nähdä myös pienimuotoisina muutoksina toimintatavoissa ja palvelujen järjestämisessä. Pelkkä tiedon ja kommunikaation tarjoaminenkin ymmärrettävässä muodossa voi olla merkittävää esimerkiksi aistivammaiselle. Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) on todennut kohtuullisista mukautuksista sen, että niissä on lopulta kyse siitä, miten tapauskohtaisesti perusoikeusmyönteisellä tavalla voidaan asia hoitaa niin, että apua tarvitseva vammainen voi yhdenvertaisesti käsitellä asiansa parhaalla mahdollisella tavalla siihen nähden, kuinka ne hoitaisivat, jotka kykenevät itsenäisesti hoitamaan asiansa alusta loppuun. Oikeusasiamiehen sijainenkin on YK:n vammaissopimuksesta ja kohtuullisista mukautuksista todennut, että joissain tapauksissa kyse on vain tiedonsaantioikeuksista. Erityisesti tällä on merkitystä aistivammaisille. Kohtuullisten mukautusten tarkoituksena on myös mahdollistaa yhdenvertaisten tiedonsaantioikeuksien turvaaminen, jotta vammainen voi käyttää oikeuksiaan arvioidessa tapaustaan. Kohtuullisten mukautusten yksinkertaisena tavoitteena voidaan pitää, että vammaiset pääsevät omien voimavarojen ja mahdollisuuksien puitteissa samalle viivalle muiden kanssa. Mukauttaminen on lopulta maalaisjärjen käyttöä yksittäisissä asiakaspalvelutilanteissa ja vammaisen henkilön auttamisessa. YK:n vammaissopimuksen ja yhdenvertaisuuslain myötä kohtuulliset mukautukset luovat aivan uudenlaisen mahdollisuuden vammaiselle vaatia oikeuksiensa toteutumista ja toteuttamista yhteiskunnan eri osa-alueilla.<sup>223</sup>

---

<sup>221</sup> Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta Dnro 47/2015 s. 1; kts. Konttinen 2017 s. 106—107.

<sup>222</sup> Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta Dnro 21/2015 s. 1—2; kts. Konttinen 2017 s. 106—107.

<sup>223</sup> Konttinen 2017 s. 108—112.

## 4.2 Kohtuullisiin mukautuksiin ryhtyminen

### 4.2.1 Viranomainen

YK:n vammaissopimus luo runsaasti velvollisuuksia jäsenvaltioille edistää vammaisten yhdenvertaisuutta. Lainsäädännöllä tulee poistaa niitä esteitä, joilla päästään käsiksi lain suojaamiin oikeuksiin oikeudenmukaisuudesta. Tällöin mahdollistetaan yhdenvertaisuus lain edessä. Lainsäätäjän on helppo vaikuttaa siihen, tarvitaanko kohtuullisia mukautuksia ylipäänsä ja millaisissa tilanteissa. Varsinkin esteettömyyslainsäädännöllä on suuri vaikutus kohtuulliseen mukauttamiseen. Kuten on aiemmin todettu, esteettömyys ja kohtuulliset mukautukset ovat kuitenkin kaksi erillistä käsitettä. Mutta koska esteettömyyden ja saavutettavuuden toteutuminen rakennetussa ympäristössä, julkisissa kulkuvälineissä sekä tieto- ja viestintäpalveluissa voi viedä aikaa, voidaan kohtuullisia mukautuksia käyttää keinona tarjota vammaiselle henkilölle yhdenvertainen mahdollisuus sillä hetkellä.<sup>224</sup>

Joka tapauksessa lainsäätäjän velvollisuus vammaissopimuksen ja kohtuullisten mukautusten suhteen on selvä: viranomaisen tulee luoda lailliset puitteet vammaisten yhdenvertaisuuden edistämiseksi kohtuullisia mukautuksia käyttäen. Vammaissopimuksen 5 artiklassa asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus toteuttaa kaikki toimenpiteet, joilla edistetään vammaisten yhdenvertaisuutta, poistetaan heidän kokemaa syrjintää asianmukaisilla toimilla sekä varmistaa, että kohtuullisia mukautuksia toteutetaan sopimuksen edellyttämällä tavalla. Myös menettelyllisiä mukautuksia oikeusjärjestelmän saavutettavuuden parantamiseksi tulee tehdä.<sup>225</sup> Mukautukset ovat olennainen osa yhdenvertaisuutta ja syrjinnänkieltoa, minkä vuoksi myös kohtuullisten mukautusten epäämisen säätäminen syrjinnäksi on lainsäätäjältä merkittävä toimenpide syrjinnän tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi.

Yhdenvertaisuuslaki yhdessä perustuslain kanssa luo viranomaiselle ja julkista valtaa käyttävälle velvoitteen edistää perusoikeuksien toteutumista, mukaan lukien siis yhdenvertaisuutta. Vaikka lainsäädäntö ei suoraan mainitse ryhtymistä kohtuullisiin mukautuksiin, voidaan yhdenvertaisuuden edistämisen velvoitteen nähdä sisältävän velvoitteen myös kohtuullisista mukautuksista. Yhdenvertaisuuden edistäminen viittaa siis toimenpiteisiin, joilla käytännössä kehitetään ja mahdollistetaan yhdenvertaisuus. Toisin sanoen kyse on toimista, joilla julkiset palvelut järjestetään tavalla, joka ottaa syr-

---

<sup>224</sup> Vammaisten oikeuksien komitea 2018 kohdat 16, 41—42.

<sup>225</sup> Kontinen 2017 s. 101—102.

jinnän vaarassa olevat ryhmät huomioon. Yksi konkreettinen esimerkki on esteettömyyden huomioiminen kaavoituspäätöksissä. Erityisesti viranomaisen on myös puututtava sellaisiin olosuhteisiin, jotka estävät yhdenvertaisuutta, esimerkiksi positiivisella erityiskohtelulla.<sup>226</sup> Välttämätöntä edistämiseksi on myös säädettyjen velvoitteiden valvonta. Lain valvontaa suorittaa yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta, joiden tehtävänä on syrjittyjen valitusten vastaanoton ja käsittelyn lisäksi avustaa ja neuvoa viranomaisia, koulutuksen järjestäjiä ja oppilaitoksia yhdenvertaisuuden edistämässä ja siten kohtuullisten mukautusten arvioinnissa.<sup>227</sup>

Vammaissopimuksen myötä viranomaisen tulee yksinkertaisesti vain huomioida vammaisen ominaisuus ja yksilölliset tarpeet, joiden kautta viranomainen voi mukauttaa toimintaansa niin, että vammaisen oikeudet toteutuvat yhdenvertaisesti. Selkeä esimerkki viranomaisen ryhtymisestä kohtuullisiin mukautuksiin löytyy hallintolaista ja sen 37 §:stä. Pykälän mukaan hallintoasioissa viranomaisen tulee tarjota suullinen vaatimus ja selvitys, mikäli asianosainen ei kykene kirjalliseen ilmaisuun. Pykälä erikseen mainitsee vammaisuuden mahdollisena syynä tällaiseen. Suullista menettelyä perustellaan tosiasiallisilla ja yhdenvertaisilla mahdollisuuksilla valvoa oikeuksiaan ja etujaan.<sup>228</sup> Kyseinen pykälä on kirjoittajasta todella mielenkiintoinen sen edistysellisyyden takia. Hallintolaki tuli voimaan vuonna 2003 eli kolme vuotta ennen YK:n vammaissopimusta ja kohtuullisten mukautusten velvollisuutta. Silti hallintolain esitöistä voidaan selkeästi johtaa suullisen menettelyn mahdollisuus kohtuullisena mukautuksena vammaisille. Kohtuullinen mukauttaminen korostuu vielä siinä, että esitöissä erikseen mainitaan, ettei menettelyä kuitenkaan tarvitse suorittaa, mikäli ”se tuottaisi kohtuutonta vaivaa tai häiriötä viranomaisen muulle toiminnalle”<sup>229</sup>.

Viranomaisen velvollisuudet ryhtyä kohtuullisiin mukauttamistoimenpiteisiin keskittyy siis lähinnä lainsäätämiseen ja hallintotoimintaan, joka sisältää myös neuvonnan ja valvonnan. Koska velvollisuus on melko uusi lainsäädännössämme, on neuvonnalla ja valvonnalla suuri merkitys kohtuullisten mukautusten edellytysten luomiselle vammaissopimuksen vaatimalla tavalla. Tietenkään hallintoviranomainen ei eroa muista palveluja tarjoavista tahoista siinä, että esteettömyysnäkökohdat on otettava vammaisten kohdalla huomioon ja aina velvoite tehdä kohtuullinen mukauttaminen vammaisen asioinnin helpottamiseksi on olemassa. Yksittäisen asiakaspalvelutilanteen mukauttaminen vammaiselle sopivammaksi on vähintään mitä vammaisen eteen voi tehdä, ja on silti pidettävissä kohtuullisena

---

<sup>226</sup> HE 19/2014 vp s. 61.

<sup>227</sup> HE 19/2014 vp s. 37—38.

<sup>228</sup> HE 72/2002 vp s. 98—99.

<sup>229</sup> HE 72/2002 vp s. 98.



mukautuksena. Lainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset ovat kuitenkin melko selkeitä viranomaisen velvollisuuksista: velvoittaa vaadittuja tahoja ryhtymään kohtuullisiin mukautuksiin sekä valvoa sen toteutumista.

#### 4.2.2 Työnantaja ja koulutuksen järjestäjä

Vammaisten henkilöiden työllistymistä ja kouluttautumista korostetaan lainsäädännössämme selkeästi. Yhdenvertaisuuslaissa säädetään työllistymisen ja kouluttautumisen edellytysten parantamisesta. Siten työnantajan ja koulutuksen järjestäjän tulee tarvittaessa ryhtyä kohtuullisiin toimiin, jotta vammaisen voisi päästä työhön tai koulutukseen sekä selvitä ja edetä työuralla. Vammaista työnhakijaa ei saa syrjäyttää vamman vuoksi, vaikka palkkaaminen edellyttäisikin työnantajalta konkreettisia mukautustoimia. Vammaista ei myöskään saa irtisanoa sen vuoksi, että työnantaja epäonnistuu työn tekemisen mahdollistamisessa kohtuullisten mukautusten avulla.<sup>230</sup>

Yhdenvertaisuuslain mukaan työnantajan on tehtävä asianmukaisia ja tilannekohtaisia mukautuksia, jotta vammaisen voi tehdä työtä yhdenvertaisesti muihin nähden. Säännöstä sovelletaan aina vammaisen palkkaamisesta työsuhteen päättämiseen.<sup>231</sup> Myös koulutuksen järjestäjällä on samat velvollisuudet kuin työnantajalla vammaisen kouluun pääsyn<sup>232</sup>, koulussa pärjäämisen ja edistymisen varmistamiseksi kohtuullisten mukautusten avulla. Koulutuksen järjestäjällä tarkoitetaan sitä, joka lakiin perustuen järjestää opetusta tai koulutusta. Tällaisia tahoja ovat muun muassa kunnat, kuntayhtymät, rekisteröidyt yhdistykset, säätiöt tai osakeyhtiöt sekä valtion oppilaitokset. Merkittävää on, että kyseinen koulutuksen järjestäjä järjestää opetusta lain perusteella, kuten perusopetuslain (628/1998), lukiolain (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) tai vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukaisesti. Tällöin kohtuullisten mukautusten velvollisuuden ulkopuolelle jää esimerkiksi kosmetologi-, kampaaja-, hieronta- ja kielikoulut, jotka tuottavat yksityisesti koulutuspalveluita, jotka eivät perustu lakiin.<sup>233</sup>

---

<sup>230</sup> HE 19/2014 vp s. 8.

<sup>231</sup> Leppänen 2015 s. 163.

<sup>232</sup> EIT on tapauksessa Çam v. Turkki (23.2.2016) tuominut valtion päätöksen, jossa näkövammaista henkilöä ei päästetty opiskelemaan musiikkiakatemiaan, vaikka tämä oli täysin pätevä opiskelemaan siellä. EIT katsoi, että valtio syyllistyi vammaisen syrjintään (14 artikla), sillä se ei pystynyt perustelemaan päätöstään muuta kuin hakijan sokeudella. Tuomioistuimien lisäksi, että vammaisuuteen perustuva syrjintä ulotettiin myös kieltäytymiseen kohtuullisista mukautuksista, joilla vammaisen pääsisi helpommin koulutukseen.

<sup>233</sup> HE 19/2014 vp s. 109.

Yhdenvertaisuuslain pykälä kohtuullisista mukautuksista (15 §) sisältää kolmannen momentin, joka velvoittaa erityisesti työnantajaa. Momentin mukaan työnantajalla on selvitysvelvollisuus, mikäli tämä evää vammaiselta kohtuulliset mukautukset. Selvityksen tulee olla kirjallinen ja se on annettava viipymättä, kun vammainen sitä pyytää. Vammainen voi pyytää työnantajalta selvitystä, mikäli hän katsoo tulleen syrjityksi työtä hakiessa, työsuhteen aikana tai sen päättyessä. Selvitysvelvollisuus kuitenkin rajautuu vain tilanteisiin, joissa on kyse kohtuullisten mukautusten epäämisestä. Selvityksessä on avattava työnantajan menettelyn perusteet, mutta vammaisella ei ole tarvetta tuoda esille niitä syitä, joiden vuoksi hän epäilee tulleen syrjityksi. Perusteista tulee käydä ilmi, miksi työnantaja ei ole ryhtynyt kohtuullisiin mukautuksiin.<sup>234</sup> Momentin säännös korostaa voimakkaasti vammaisten työllistymisedellytysten parantamista. Momentti on selkeä merkki vammaisten työllisyys-tilanteesta, sillä työnantaja on ainoa toimija, johon tämä selvitysvelvollisuus kohdistuu.

Suomen ensimmäinen yhdenvertaisuuslaki säädettiin EU:n syrjinnänvastaisten direktiivien vuoksi. EU on omaksunut moniulotteisen syrjinnänvastaisten strategian edistääkseen yhdenvertaisuutta työmarkkinoilla.<sup>235</sup> Myös vammaisten tasa-arvo nähdään asiana, joka tulee sisällyttää kaikkiin EU:n merkittäviin politiikkoihin. Tavoitteena on tehdä syrjinnän ehkäisemisestä EU:n normaalia toimintaa, joka ei ilmene erillään muista toiminnoista.<sup>236</sup> Työsyrjintädirektiivi (2000/78/EY) sisältää artiklan kohtuullisista mukautuksista, ottaen huomioon myös koulutukseen myönnettävät mukautukset. Direktiivin mukaan on suoritettava tarkoituksenmukaisia ja tehokkaita toimenpiteitä, joilla tavoitellaan vammaisen tarpeiden mukaisia työ- ja kouluttautumisololoja. Direktiivistä on hyvä huomioda se, mikä sisältyy myös kansallisiin säädöksiin, ettei se kuitenkaan velvoita vammaisen työhön ottoon, ylentämiseen, työssä pitämiseen tai kouluttautumiseen, mikäli hän ei ole pätevä tai kykenevä suorittamaan työtä tai kykenevä osallistumaan koulutukseen huolimatta kohtuullisista mukautuksista.<sup>237</sup>

#### **4.2.3 Tavaroiden ja palvelujen tarjoajat**

Uuden yhdenvertaisuuslain voimaantulo velvoittaa myös tavaroiden ja palvelujen tarjoajia kohtuullisiin mukautuksiin. Tavaroiden ja palvelujen tarjoajalla tarkoitetaan toimijaa, joka ammattimaisesti

---

<sup>234</sup> HE 19/2014 vp s. 82; Leppänen 2015 s. 174.

<sup>235</sup> Puronurmi 2009 s. 53.

<sup>236</sup> Nieminen 2005 s. 919.

<sup>237</sup> Leppänen 2015 s. 164.

ja yleisesti tarjoaa tavaroita ja palveluja. Tällaisia yrityksiä ovat lähinnä majoitus- ja ravitsemusalan yritykset, vähittäiskaupan ja terveys- tai sosiaalipalvelujen alalla toimivat yritykset sekä yritykset, jotka tarjoavat henkilökohtaisia kampaamo- ja kauneushoitopalveluja. Lain esitöissä mukautuksina mainitaan esteettömyyttä edistävät toimet, kuten sisäänkäynnin luiska sekä liiketilan helppokulkaisuus. Mukautuksina mainitaan myös, että kyse on usein palvelutilanteesta, jossa vain huomioidaan henkilön vamma. Esimerkiksi ruokalistan ääneen lukeminen. Tällaisia pieniä mukautuksia voidaan nykyään pitää pelkästään jo hyvän asiakaspalvelun menettelytapoina.<sup>238</sup>

Varsin paljon oikeuskäytäntöä on päässyt muodostumaan kohtuullisista mukautuksista juuri tavaroiden ja palvelujen tarjoajien kohdalla. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on linjannut yhdenvertaisuuslain tulkintaa kohtuullisten mukautusten osalta melko usein. Yhdessä ratkaisussa (Dnro 31/2015) lautakunta kielsi pankkia syrjimästä näkövammaista henkilöä. Näkövammaisen henkilö oli vedonnut kohtuullisiin mukautuksiin pyytäänsä verkkopankkitunnuksia pistekirjoituksella tai muistitikulla, koska ei oletettavasti pystynyt käyttämään normaaleja pankin tarjoamia tunnuksia. Pankki oli kuitenkin evännyt pyynnön vammaiselta riskialttiuteen vedoten, koska näkövammaisen ei pystynyt itsenäisesti käyttämään verkkopankkitunnuksia. Lautakunnasta vammaisen pyyntö ei ollut kohtuuton ja asetti syrjinnän kiellon tehosteeksi myös uhkasakon.<sup>239</sup> Toisessa ratkaisussa (Dnro 178/2016) myöskin näkövammaista oli syrjitty joukkoliikennepalveluissa. Näkövammaisen ei pystynyt itse käyttämään joukkoliikenteen matkakorttien arvo-ominaisuutta vammastaan johtuen, minkä vuoksi hän pyysi kohtuullisena mukautuksena vapautusta arvo-ominaisuuden käytöstä. Palvelun tarjoaja kuitenkin katsoi, että näkövammaisella oli muita mahdollisuuksia käyttää joukkoliikennettä yhdenvertaisesti muiden kanssa ja oli kieltäytynyt pyynnöstä. Lautakunnasta palveluntarjoaja syrji vammaista epäämällä kohtuulliset mukautukset ja kielsi tätä toistamasta vammaiseen kohdistuvaa syrjintää.<sup>240</sup>

#### **4.2.4 Kohtuullisten mukautusten epääminen on syrjintää**

Kohtuullisten mukautusten epäämisen määrittelyminen syrjinnäksi on osoitus vammaisten oikeuksien tehokkuudesta ja sen tuomasta oikeusturvasta. Epäämisellä tarkoitetaan sellaisia tilanteita, joissa

---

<sup>238</sup> HE 19/2014 vp s. 43—44.

<sup>239</sup> Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisu 14.12.2015, Dnro 31/2015.

<sup>240</sup> Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisu 21.3.2018, Dnro 178/2016.

joko viranomainen, koulutuksen järjestäjä, työnantaja tai tavaroiden ja palvelujen tarjoaja ei ole tehnyt tai kieltäytyy tekemästä kohtuullisia mukautuksia, vaikka se olisi tarpeellista tilanteessa vammaisen henkilön yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi. Kohtuullisten mukautusten toteuttamisesta ja toteutustavasta päättää aina siihen velvoitettu toimija. Mikäli mukautukset evätään vammaiselta eikä niihin liity kohtuutonta tai suhteetonta rasitetta, on kyseessä vammaisen syrjintä.<sup>241</sup>

Euroopan ihmisoikeusjärjestelmässä kohtuullisten mukautusten myöntäminen on ollut pitkäaikainen vammaisten yhdenvertaisuuden työkalu. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännössä on jo 1990-luvun lopulta tapauksia, joissa mukautukset mainitaan.<sup>242</sup> Kuitenkin vasta tapauksessa *Glor v. Sveitsi* (30.4.2009) tuomioistuin vahvisti mukautusten epäämisen loukkaavan syrjintäkieltoa nimenomaan vammaisten oikeuksien kontekstissa. Tapauksessa diabeetikko tarjoutui suorittamaan asepalveluksen sijaan siviilipalveluksen, sillä diabeteksensa takia hän oli kelpaamaton asepalvelusta suorittamaan. Häntä ei kuitenkaan hyväksytty siviilipalvelukseen, minkä vuoksi hänen tuli maksaa maksu, jonka kaikki asepalvelukelpoiset joutuvat maksamaan. Maksusta on mahdollista vapautua vamman takia tietyin perustein. Diabeteksen ei kuitenkaan katsottu olevan tarpeeksi vakavaasteinen vamma, jonka vuoksi maksua ei peruttu. EIT totesi, että tilanteessa oli mahdollisuus kohtuullisille mukautuksille ja kun tätä ei myönnetty, syyllistyi valtio EIS:n 14 artiklan kiellettyyn syrjintään.<sup>243</sup> Ratkaisun myötä vammaissopimuksen määritelmät syrjinnästä ja kohtuullisista mukautuksista saivat konkreettisen ennakkoratkaisun, johon muun muassa myös Suomen valtio on lakeja säätäessään ja soveltaessaan tukeutunut.

Ei ole sattumaa, että kohtuullisten mukautusten merkitys on kasvanut YK:n vammaissopimuksen voimaantulon myötä ihmisoikeuskysymyksissä. Termi esiintyy EIT:n käytännössä EIS:n 14 artiklan syrjintäkiellon yhteydessä ja on tiiviisti sidottu vammaissopimuksen 2 artiklan kohtuullisten mukautusten määritelmään. EIT on omaksunut tosiasiallisen tasa-arvon (substantive equality) käsitteen, joka huomioi vammaisen tarpeet paremmin ja mahdollistaa kohtuulliset mukautukset. Tuomioistuin korostaa *Glor v. Sveitsi* -tapauksessa sitä, että vammaisten henkilöiden erityiset ja yksilölliset olosuhteet on otettava huomioon ja mukautettava kansallisen lainsäädännön soveltamista niiden mukaan. EIT on vahvistanut vastaavanlaista ratkaisukäytäntöään muissakin tapauksissa, kuten *Guberina v. Kroatia* (2016)<sup>244</sup>. Samanlaista vammaissopimuksen tulkintaa on havaittavissa myös Vammaisten

---

<sup>241</sup> Gustafsson 2016 s. 9—10.

<sup>242</sup> Ferri 2018 s. 46.

<sup>243</sup> HE 284/2014 vp s. 11, 45; *Glor v. Switzerland* 2009 kohdat 72, 79-80, 97-98.

<sup>244</sup> Kts. alaviite 105.

henkilöiden oikeuksien komitean ratkaisussa H.M v. Ruotsi (2011)<sup>245</sup>. Molemmissa tapauksissa kansallisten viranomaisten olisi pitänyt noudattaa suppeaa kansallisen lainsäädännön tulkintaa ja toimia tavalla, joka on sopusoinnussa vammaissopimuksen kanssa.<sup>246</sup>

On siis selvää, että EIT on yksiselitteisesti hyväksynyt vammaissopimuksen ja sen sisällön ja näyttääkin selkeää ihmisoikeusmyönteistä esimerkkiä tuomitsemalla myös kohtuullisen mukautuksen epäämisen syrjinnäksi. EIT:n toiminta vammaisten oikeuksien suhteen on selkeästi yleismaailmallista keskustelua heidän oikeuksistaan ja niiden juurruttamisesta käytäntöön. Vammaissopimuksen luonteeseen ei sovi sen tulkitseminen tai ymmärtäminen yksittäisenä sopimuksena, vaan se ilmentää selkeää laajempaa yhteyttä, jossa vammaisten oikeuksien tulkintaa luodaan ja vahvistetaan. Glor v. Sveitsi tapauksen merkitys on suuri juuri tästä näkökulmasta ja sen ratkaisuun nojataan usein. EIT viittaa ratkaisussa eurooppalaiseen ja maailmanlaajuiseen yksimielisyyteen, jonka mukaan vammaisia on suojeltava syrjivältä kohtelulta<sup>247</sup>.

#### **4.3 Mukautusten kohtuullisuuden arvioiminen**

Mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan huomioon vammaisen ihmisen tarpeiden lisäksi 1 momentissa tarkoitetun toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki.<sup>248</sup>

Mukautuksia tai mukautusten kohtuullisuutta ei voida arvioida etukäteen. Tämä johtuu siitä, että sen määritelmä on vammaissopimuksessa niin laaja. Kohtuullisten mukautusten tulee olla asianmukaisia sekä sisällöltään että laajuudeltaan sellaisia, jotka vastaavat vammaisen henkilön tarpeisiin. Vammaissopimus edellyttää kuitenkin myös, että mukautusten kohtuullisuutta tulee arvioida tarvittaessa. Vammaissopimuksen käsitteiden määrittelyssäkin kohtuullisista mukautuksista mainitaan, ettei se saa aiheuttaa ”suhteetonta ja kohtuutonta rasitetta”<sup>249</sup>. Kohtuullisuutta arvioitaessa on huomioitava mukautuksen kustannukset sekä sen myöntäneen toimijan olosuhteet ja mahdollisuus toteuttaa mu-

---

<sup>245</sup> Kts. s. 56.

<sup>246</sup> Ferri 2018 s. 46—48; Glor v. Switzerland 2016 kohta 96.

<sup>247</sup> Glor v. Switzerland 2009 kohta 53.

<sup>248</sup> Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014) 15.2 §.

<sup>249</sup> Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, 2 artikla.

kautuksia käytännössä. Viime kädessä kohtuullisuuden voi saattaa tuomioistuimen tai muun viranomaisen arvioitavaksi.<sup>250</sup> Kohtuullisuus-sanan voidaan nähdä olevan ongelmainen vammaisoikeuskontekstissa. Termi voisi toimia hyvin ilman kohtuullisuus-sanaakin, ainakin sen sisältö olisi pysynyt samana. Yhä mukautuksia arvioitaisiin sen myöntämän toimijan olosuhteiden perusteella. Nyt kohtuullisuus vaikeuttaa mukautusten arviointia sen epämääräisyyden vuoksi. Myös syrjintämuotona kohtuullisten mukautusten epäämisen sitominen kohtuullisuuteen johtaa siihen, että arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös eriarvoiseen asemaan asettamisen selityksille.<sup>251</sup>

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean mukaan velvollisuus tarjota kohtuullisia mukautuksia vammaissopimuksen mukaisesti voidaan jakaa kahteen osaan. Ensimmäinen osa sisältää oikeudellisen velvoitteen tarjota kohtuullinen mukautus, joka on tilanteessa välttämätön ja asianmukainen, jotta vammaisen henkilö voi nauttia ja käyttää oikeuksiaan. Toinen osa taas varmistaa, ettei vaaditut mukautukset aiheuta kohtuutonta taakkaa toimijalle. Komitea on eritellyt termiä niin, että ”kohtuullinen mukautus” on yksi termi, jonka kohtuullisuus-sanaa ei tule tulkita poissulkevana. Kohtuullisuus käsitteenä ei toimi erillisenä kelpuuttajana tai muokkaajana mukautukselle eikä sillä myöskään arvioida mukautuskustannusten tai -resurssien saatavuutta, joka tapahtuu vasta myöhemmin. Mukautuksen kohtuullisuus on pikemminkin viittaus sen merkitykseen, asianmukaisuuteen ja tehokkuuteen vammaiselle henkilölle. Tällöin mukautus on siis kohtuullista ja järkevää, mikäli se saavuttaa sen tavoitteen tai tarkoituksen, jota varten se tehdään. Epäsuhtainen ja kohtuuton taakka taas tulee ymmärtää käsitteenä, joka asettaa rajan velvollisuudelle tarjota mukautuksia. Kohtuullisten mukautusten pyynnössä on siis huomioitava mahdollinen liiallinen ja perusteeton taakka sen antajalle.<sup>252</sup>

Komitea on listannut myös tiettyjä keskeisiä vaatimuksia kohtuullisiin mukautuksiin ja niiden toimeenpanoon liittyen. Ensinnäkin on tunnistettava ja poistettava yhteiskunnasta ne esteet, jotka vaikuttavat vammaisen henkilön ihmis- ja perusoikeuksien nauttimiseen, yhdessä vammaisten kanssa. Komitean mukaan vammaiset tulee ottaa heitä koskevaan keskusteluun ja lainvalmisteluun mukaan. Toiseksi on arvioitava koko mukauttamistoimen mahdollisuus. Kaikki mukautukset eivät ole käytännössäkään mahdollisia, mutta ehdotonta on, että ne ovat laillisia siinä maassa, jossa niitä suoritetaan. Kolmanneksi on arvioitava, onko mukautus asianmukainen eli tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen. Sen on lisäksi oltava tehokas vammaisen oikeuden toteuttajan varmistaja. Mukautuksen tulee sopia

---

<sup>250</sup> HE 284/2014 vp s. 25.

<sup>251</sup> Kumpuvuori 2016 s. V.

<sup>252</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014b kohta 25.

yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän poistamiseen. Tämä vaatii tapauskohtaista lähestymistapaa, jossa neuvotellaan asianosaisten kesken. Arvioitaessa aiheuttaako mukautustoimenpide suhteetonta tai kohtuutonta taakkaa sen antajalle edellytetään käytettyjen keinojen ja sen tavoitteen suhteellisuuden arviointia. Huomioon on otettava rahoituskustannukset, käytettävissä olevat resurssit (myös julkiset tuet), muutoksen vaikutus toimielimeen tai yritykseen, kolmansien osapuolien edut, kielteiset vaikutukset muihin terveyttä ja turvallisuutta koskeviin seikkoihin. Varallisuutta arvioitaessa huomioon voidaan ottaa koko valtion tai yksityisen sektorin yksiköiden varat kuin vain yksittäisen organisaatorakenteen osaston resurssit. Kohtuuttoman rasituksen todistustaakka on toimijalla. Viimeiseksi on myös varmistettava, ettei vammaisen henkilö vastaa mukautusten kustannuksista.<sup>253</sup>

Suomen yhdenvertaisuuslain mukaan kohtuullisia mukautuksia arvioitaessa tulee ottaa huomioon tarvittavuus, asianmukaisuus ja kohtuullisuus. Mukautustoimenpiteiden tulee olla oletettavasti tarvittavia kyseisessä tilanteessa. Ne ovat luonteeltaan tapaus- ja tilannekohtaisia, jolloin ne konkreettisesti vastaavat vammaisen yksilön tarpeisiin. Tarpeellisuus tulee esille vammaisen tai hänen avustajansa sen huomattaessa ja sitä pyytäessä. Asianmukaisuudella tarkoitetaan, että mukautusten tulee olla tarkoituksenmukaisia ja turvallisia. Niistä ei saa aiheutua vahingon vaaraa. Niitä toteuttaessa on myös otettava muu lainsäädäntö huomioon. Erityisesti työelämässä työturvallisuussäännöksistä ei kuitenkaan voi poiketa. Kohtuullisuusvaatimus takaa, ettei mukautusten antajalle koidu toimista kohtuutonta rasitetta. Velvollisuutta ryhtyä kohtuuttomaksi muodostuviin mukautuksiin ei ole. Kohtuullisuutta arvioitaessa vertaillaan vammaisen tarpeita toimijan kokoon, taloudelliseen asemaan sekä toiminnan luonteeseen ja laajuuteen. Olennaista on siten mukautusten arvioidut kustannukset ja niihin saatava tuki. Euromääräisesti kohtuullisuutta arvioidaan tapauskohtaisesti.<sup>254</sup>

Toimijan taloudellisesta asemasta ja koosta kohtuullisuutta arvioitaessa on hyvä esimerkki yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisuihin. Kyseessä oli suomalainen lentoyhtiö Finnair, jonka lennolle päästäkseen vammaisen henkilön olisi täytynyt ostaa vammansa takia kolme vierekkäistä penkkiä. Lautakunta katsoi, että vammaiselle kyseinen ostos merkitsisi pääsyä lentopalvelujen piiriin, mutta olisi kohtuuttoman hintainen muihin verrattuna. Se totesi, että yhtiöllä on liiketaloudellinen perusta ja vapaus hinnoitella palvelunsa, mutta yhdenvertaisuuslain mukainen velvollisuus kohtuullisiin mukautuksiin ei katoa tämän myötä. Lisäksi lautakunta totesi, että koska Finnair Oyj on listautunut pörssiyhtiö, jonka liikevaihto on merkittävä ja joka vielä on valtion omistama, ei lentolipun

---

<sup>253</sup> Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea 2014b kohta 26.

<sup>254</sup> HE 19/2014 vp s. 79—81; Leppänen 2015 s. 169—172.

hinnan alentamista voida pitää kohtuuttomana. Vaikka hinnan alentaminen tai vastikkeettoman lentolipun tarjoaminen aiheuttaisi yhtiölle tulonmenetystä, on tilanteessa arvioitava kummankin osapuolen kykyä selvitä lipun hinnasta. Lautakunta katsoi lopulta, että Finnair oli evännyt kohtuullisen mukauttamisen kyseiseltä vammaiselta ja kielsi tätä toistamasta vammaisiin kohdistuvaa syrjintää lentopalveluissa.<sup>255</sup>

#### 4.4 Pohdintaa: kohtuulliset mukautukset ihmisoikeustyökaluna

Vammaisten henkilöiden oikeudet ovat edistyneet silmin nähden siitä hetkestä, kun alettiin ymmärtää, että vammaisenkin on oikeuksiensa subjekti, omistaja. Ja kohtuulliset mukautukset ovat kehityksen huippua. Kaikki lähti siitä, että nähtiin yleisesti vammaisten henkilöiden tarvitsevan apua arjessaan. Tästä syystä luotiin vammaisten palvelulait. Pian havaittiin ja ymmärrettiin vammaisiin kohdistuvan sarron ja syrjinnän merkitys, minkä vuoksi syrjintäkielto vammaisuuden perusteella syntyi. Nyt tosiasiallisen yhdenvertaisuuden ja syrjinnän poistamisen nimissä vammaiset ovat saavuttaneet mahdollisuuden kohtuullisiin mukautuksiin. Mukautukset luovat vihdoin *sisällöllistä* yhdenvertaisuutta, jotain aidosti konkreettista, jolla on vaikutusta vammaisen elämään. Mukautuksilla nähdään oikeasti olevan mahdollisuus poistaa syrjinnästä aiheutuvaa nöyryytystä ja leimautumista. Myös segregatiota eli erilliskohtelua<sup>256</sup> on mahdollista välttää yksilöllisten mukautusten vuoksi. Kohtuullisista mukautuksista käytetty kuvaus ”portista” on todella kuvaava. Yksittäisen mukautuksen kautta vammaisen yhdenvertaisuus ja siten perusoikeudet ja -vapaudet toteutuvat paremmin. Toki on myönnettävä, että ”portti” on vielä melko utopistinen eikä aukea vielä aivan täysin. Kunhan termi saa aikaa ja tilanteita oikeusjärjestelmässämme, sen *mahdollisuudet* ovat suuret.

Ongelmat vammaisten oikeuksien tietoisuudessa ja lakien täytäntöönpanossa hankaloittaa oletettavasti myös kohtuullisten mukautusten käyttöä ja niiden tehoa. Niin tehokas vammaisten oikeuksien kannalta, kuin kohtuullinen mukauttaminen saattaa olla, vesittää koko systeemiä epätietoisuus sen velvoittavuudesta ja rajoista. Toki on otettava huomioon velvollisuuden olemassaolon lyhyt aika. Vaikuttaisi myös, että ongelmallisuutta lisää se, ettei tiedetä, mitä kohtuullinen mukauttaminen voi pitää sisällään. Erityisesti termin läheisyys esteettömyyden ja saavutettavuuden kanssa vaikeuttaa ti-

---

<sup>255</sup> Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisu 20.4.2017.

<sup>256</sup> Kts. luku 3.2.2.



lanteita. Lopulta kuitenkin termit ovat melko yksinkertaisia: esteettömyys on yleistä ja kaikille saavutettavaa, kun taas kohtuullinen mukautustoimi vastaa yksilön tarpeisiin. Huomattavaa on, että mikäli esteettömyydestä ja saavutettavuudesta on huolehdittu tarkasti ja kattavasti, vähentyy tarve kohtuullisiin mukautuksiin huomattavasti. Joka tapauksessa termien läheisyyden vuoksi monet ohjeet ja tulkinnat kohtuullisista mukautuksista ja niiden mahdollisuuksista sisältää melkoisesti esteettömyystoimenpiteitä.

Kohtuullisissa mukautuksissa voi lopulta olla kyse todella pienistä asioista. Mukautuksiin velvoitettujen toimijoiden tulee yksinkertaisimmillaan huomioda vammaisen sellaisen kohdatessaan. Vammaisen huomioimisella tarkoitetaan sitä, että henkilö otetaan vastaan ja häntä kohdellaan eri tavalla kuin vammatonta. Näin ajatteli jo antiikin aikaan Aristoteleskin. Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, ettei erilaisia tilanteita kohdata samalla tavoin, vammaistakaan ei siis ole syytä kohdata kuten vammaton kohdataan (paitsi tietenkin tilanteissa, joissa vammalla ei ole mitään merkitystä). Jopa pelkkä yksilöllinen neuvonta voidaan ajatella kohtuullisena mukautuksena. Avainsanana mukautuksissa onkin yksilöllisyys eikä sitä voi korostaa liikaa. Vaikka kyse olisikin vain pienistä asioista, pienistä toimintatavan muutoksista, ei voida olla havaitsematta, kuinka merkittävä asia kohtuulliset mukautukset on vammaisten oikeuksien toteuttajana. Vammaisoikeuskontekstissa ei tunnu olevan mitään yhtä merkittävää yksittäistä asiaa, kuin tämä. Tästä kieli se tosiasia, ettei esteetönkään ympäristö tai palvelu poista velvollisuutta ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin, kun sitä tarvitaan. Vaikka useimmat vammaisten kohtaamat ongelmat liittyvät esteettömyyteen, ei näiden ongelmien korjaaminen riitä vammaisten oikeuksien täysimääräiseen toteutukseen.

Termin sisältämä sana kohtuullisuus aiheuttaa jonkin verran ongelmia ja punnintaa. Tässä kohdin onkin turvallisinta sanoa, että kohtuullisuuden sisältö ja rajat odottavat tarkempaa oikeuskäytäntöä ja esimerkkejä. Tällä hetkellä siihen liittyy vain kasa epämääräisiä käsitteitä ja määritteitä. Tätä tutkimusta tehdessä kytkeytyy kohtuullisiin mukautuksiin vielä paljon kysymyksiä, mahdollisesti enemmän kuin valmiita vastauksia. Oikeuskäytäntö tulee näyttämään ja rajaamaan vielä tarkemmin mukautusten laajuutta ja kohtuullisuuden arviointia. Sen avulla tullaan näkemään kuinka pitkälle kohtuullinen mukauttaminen voi yhteiskunnassa mennä ja onko sen rooli vammaisten oikeuksien ”portina” todellinen.

## 5 Johtopäätökset

Vammaisten oikeuksista on kiinnostuttu ihmisoikeusmielessä yllättävän myöhään. Vammaiset ovat ihmisryhmänä viimeisin ryhmä, jonka oikeuksien käsittely on muuttunut ihmisoikeuskysymykseksi. Yllättävää asiasta tekee sen ajankohta verrattuna muihin samankaltaisiin yhtä ihmisryhmää koskeviin ihmisoikeusongelmiin. YK, jolla on suurin vaikutus ollut viime aikojen vammaisten oikeuksien kehitykseen, on solminut monia ihmisoikeuksia kunnioittavia sopimuksia valtioiden kesken. Osa näistä ihmisoikeussopimuksista on solmittu koskemaan vain yhtä tiettyä ihmisryhmää ja vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimus on yksi tällaisista. Kyseinen yleissopimus solmittiin vuonna 2006 ja se oli ensimmäinen ja tähän mennessä ainoa vasta 2000-luvulla solmittu ihmisoikeussopimus. Edelliset sopimukset, jotka koskevat jonkun ihmisryhmän ihmisoikeuksia on solmittu jo kymmeniä vuosia ennen vammaisten omaa sopimusta. Viimeisin on vuonna 1989 solmittu sopimus lasten oikeuksista ja sitä ennen 1979 solmittiin sopimus naisten oikeuksien puolesta. Näiden jälkeen vammaiset ovat ainoa oman sopimuksensa saanut ihmisryhmä. Ajankohta tekee YK:n vammaissopimuksesta samalla yhden moderneimmista kansainvälisistä sopimuksista. Pitkään vammaisten oikeuksien ajateltiin olevan tarpeellisella tasolla pelkän soft law -tyyppisen sääntelyn ansiosta<sup>257</sup>. Viimein kuitenkin ymmärrettiin, että vammaisen henkilön hyvinvointi rakentuu samoista asioista, kuin vammattoman, mutta olosuhteet eivät vastaa toisiaan. Tämä ilmentää vammaissopimuksen nykyaikaisuutta, sillä valtiot ovat valmiita suojelemaan sellaisen ryhmän oikeuksia, josta tiedetään, että osa aiheuttaa yhteiskunnalle enemmän kustannuksia kuin hyötyä<sup>258</sup>.

YK:n vammaissopimus pyrkii vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämiseen ja se sallii sekä velvoittaa viranomaisia monin tavoin pyrkiessään tähän tavoitteeseen. Vammaisten oikeuksia koskeva tavoite on ollut jo pitkään YK:n toiminnassa selkeä. Jo vammaisten oikeuksien julistuksessa vuonna 1975 se määritellään: vammaisella on oikeus ”tydyttävään, mahdollisimman normaaliin ja täysipainoiseen elämään”. Erityisesti ilmaisu ”mahdollisimman normaali” kuvastaa yksiselitteisesti tavoitetta yhdenvertaiseen elämään muiden tavoin. YK:n toiminta vammaisten oikeuksien kontekstissa oli aluksi pehmeämpää, kaikkia valtioita yleisesti koskevaa ohjeistusta ennen oikeudellisesti velvoittavaa sopimusta. Toiminnan yksi merkittävimpiä haasteita ja pyrkimyksiä on syrjinnän huo-

---

<sup>257</sup> Vielä ennen 2000-lukua, kun vammaisten oikeuksia koskeva yleisohje annettiin, oletettiin, että yleisohjeet muodostavat sellaista valtioiden vammaisiin kohdistuvaa perus- ja ihmisoikeusmyönteistä tapaoikeutta, jonka rinnalla velvoittavaa yleissopimusta ei tarvita. Parkkari 2002 s. 506.

<sup>258</sup> Kts. Vehmas 2005 s. 191 ”Vammaiset yhteiskunnallisena taakkana”.

miointi ja havaitseminen. Syrjintää vastaan on nopeasti sen havaitsemisen jälkeen alettu kehittää toimenpiteitä. Syrjintää vastaan taistelu vaatii kuitenkin sen ensimmäisenä, että syrjintä tunnistetaan. Syrjinnän tunnistamisessa taas vammaisuuden sosiaalisella mallilla on suuri merkitys. Vammaisuuden sosiaalisen mallin merkitys koko YK:n vammaissopimukselle on myös kiistaton. Sosiaalinen malli nimittäin tunnistaa syrjintää aivan eri tavalla kuin vaikka lääketieteellinen malli. Sen merkitys ylettyy jopa viranomaisen toimintaan asti, sillä sen vuoksi vammaisten oikeuksien piiri on laajentunut koskemaan kaikkia yhteiskunnan osa-alueita sosiaalihuollon lisäksi.

Kysyttäessä, millaisia velvoitteita vammaissopimus luo yhdenvertaisuuden nimissä, on hyvä ymmärtää, kuinka keskeinen merkitys yhdenvertaisuudella onkaan vammaisten yleissopimuksessa. Yhdenvertaisuus vaikuttaisi ilmentävän *koko* vammaissopimuksen olemusta. Onhan yhdenvertaisuus yksi olennaisimmista oikeudenmukaisuuden takaajista. Ja koska epäoikeudenmukaisuus loukkaa ihmisen ihmisarvoa, voidaan yksinkertaistaen ajatella yhdenvertaisuuden kansalaisten kesken kunnioittavan ja korostavan jokaisen ihmisen ihmisarvoa. Lisäksi yhdenvertaisuus on välttämätöntä, jotta muita ihmis- ja perusoikeuksia voidaan käyttää. Vammaisten kohdalla esimerkiksi oikeuskelpoisuus kiinnittyy todella vahvasti yhdenvertaisuuteen, mikä ilmentää vammaisuuden paradigmamuutosta. Muutoksen myötä vammaiset ovat oikeuksiensa subjekteja, oikeuksiensa omistajia eli toisin sanoen oikeuskelpoisia (ja oikeustoimikelpoisia). Ja vain tällöin he ovat yhdenvertaisia lain edessä muihin nähden. Loppujen lopuksi voidaan varmasti ajatella koko vammaissopimuksen sen kaikkine artikloineen pyrkivän yhdenvertaisuuden toteutumiseen useimmin ja kattavammin.

Vammaissopimuksen 5 artiklan 3 kohta velvoittaa suoraan valtion viranomaisia huolehtimaan perusoikeuksien toteutumisesta (kuten myös Suomen perustuslain 22 §). Yhdenvertaisuus yhtenä keskeisimmistä perusoikeuksista sisältyy oletettavasti myös tähän kohtaan. Tässä kohdin lainsäätäjän merkitys korostuu. Lainsäädännöllä viranomaisen on mahdollista mahdollistaa vammaisen henkilön yhdenvertaiset oikeudet. Lainsäädännöstä tuleekin vammaissopimuksen mukaan poistaa ne esteet, jotka estävät vammaista käyttämästä täydellisesti oikeuksiaan. Perusoikeuksien toteutuminen vaatii viranomaisilta myös sen valvontaa, jonka puitteet luodaan lakeja säätämällä. Yhdenvertaisuuden valvontaa varten perustetut matalan kynnyksen tahot vahvistavat muun muassa oikeusturvaa ja synnyttävät yhdenvertaisuuteen liittyvää oikeuskäytäntöä ja -tulkintaa. Kun otetaan huomioon vammaisuuden sosiaalinen malli, on yhteiskunnalla ja sen viranomaisilla mahdollisuus tarjota vammaiselle sellainen yhdenvertainen ympäristö ja elämä, jossa vain vammasta on haittaa.

Näin lainsäätäjäänkin siis kohdistuu vammaissopimuksen myötä velvoitteita. Lisäksi lakien säätämiseen vammaissopimuksen edellyttämällä tavalla suositellaan (lähes jopa velvoitetaan) vammaisten ja vammaisjärjestöjen osallistamista. Motto ”nothing about us without us” ei voisi kuvastaa tätä selkeämmin: vammaisten asioita ja oikeuksia ei hoideta eikä niitä kehitetä ilman vammaisia. Onhan vammaissopimuksen yksi velvoitteista aidostikin vammaistietoisuuden levitys eikä tätä tietoisuutta ole olemassa ilman vammaisten osallistumista. Vammaistietoisuudella kuitenkin nähdään olevan iso vaikutus yhdenvertaisuuteen ja vähintäänkin syrjiviin asenteisiin vammaisia kohtaan. Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on todennut, että vammaisiin kohdistuvien toimenpiteiden suunnittelussa on oltava mukana vammaisia, ettei toimenpiteet välillisesti ylläpidä vammaisten eristämistä, erottelua, stereotypioita tai muuta syrjintää. Muutenkin kirjoittajasta lainsäätäjän toiminta vammaissopimuksen ratifioinnissa kuvastaa sen vahvoja velvoitteita. Ensinnäkin ratifiointiprosessin kesto voi kieliä velvoitteiden määrästä ja voimakkuudesta. Ja toiseksi yhdenvertaisuuden edistämisen velvoite venytettiin koskemaan myös yksityisiä toimijoita, mikä vahvistaa velvoitteen olemusta. Ainakin ratifiointiprosessista voidaan nähdä, kuinka tosissaan vammaissopimus Suomessa otetaan ja kuinka iso tarve sen myötä syntyneiden käsitteiden ja työkalujen olemassaololle oli.

Vammaissopimuksen luoma velvoite viranomaisille, erityisesti lainsoveltajalle ja -käyttäjälle voidaan vielä tiivistää helposti vain vammaisen huomioimiseen aidosti ja oikeasti. Vammaissopimuksen myötä näin on myös tapahtunut. Esimerkiksi EIT on sopimuksen voimaan tulon jälkeen viitannut vammaissopimukseen lähes kaikissa vammaisia koskevissa ratkaisuissaan<sup>259</sup>. Monista vammaisten kohtaamista ongelmista voi kuitenkin selkeästi nähdä, kuinka ”uusi” juttu vammaisuus ja vammaisen kohtaaminen onkaan viranomaisille. Viranomaisen tulee vammaisen kohtaamisessa huomioida henkilön ominaisuudet, ei ainoastaan henkilön tarpeet. Tällöin vammaisen voidaan kohdata aidosti. On huomattava, että yhdenvertaisuusperiaate aiheuttaa kahdenlaisen kohtelun mahdollisuuden: joko vammalla on kyseisessä tilanteessa ja asiassa merkitystä ja vammaista ei voida kohdella kuten vammaton, tai vaihtoehtoisesti vammalla ei ole relevanttia merkitystä tilanteessa, jolloin vammaista tulee kohdella kuten muita. Tämä vaatii lainkäyttäjältä taitoa. Kumpuvuori käyttää samaa vammaisoi-  
keussensitiivisyys<sup>260</sup> kuvaavasti nykypäivän lain käytön vaatimuksista. Toki vammaissopimus on ollut Suomessa voimassa vasta muutaman vuoden, minkä vuoksi on ymmärrettävää, ettei sen sisältö ja tarkoitus ole vielä tosiasiallisesti voimissaan. Sopimuksen täytäntöönpano vaatiikin vielä paljon.

---

<sup>259</sup> Ferri 2018 s. 41. Kirjoittaja näkee tämän myös merkinä siitä, että vaikka vammaissopimuksen ei nähdä yleisesti luoneen vammaisille *uusia* oikeuksia, on kuitenkin vammaisia koskevalla *omalla* sopimuksella oikeuksia luova luonne. Oikeusturva ainakin vahvistuu sen myötä, että nyt on mahdollisuus vedota suoraan vammaisia koskeviin oikeuspykäliin.

<sup>260</sup> Kumpuvuori 2016 s. IV.

Suuri osa vammaisten kohtaamisista vaikuttaa kuitenkin olevan sellaisia, joissa lainkäyttäjällä ei ole käsitystä, kuinka toimia oikein vammaisoikeussensitiivisesti. Apuna tähän voi toimia neuvon kysyminen itse vammaisilta. Vammaisjärjestöt nimittäin järjestävät koulutuksia vammaisten kohtaamisista. WHO suosittelee lisäämään kansalaisten ja viranomaisten vammaistietoisuutta, sillä ymmärrys ja yhteinen kunnioitus on avain avoimeen ja yhdenvertaiseen yhteiskuntaan<sup>261</sup>.

Yhdenvertaisuus ja erityisesti muodollisen ja tosiasiallisen yhdenvertaisuuden erottelu liittyy vahvasti syrjinnän hyväksyttävyyteen ja oikeutukseen. Muodollinen yhdenvertaisuus (lain edessä) kiinnittyy syrjintäkieltoon, sillä muodollinen yhdenvertaisuus vaatii, että ihmisiä kohdellaan samalla tavoin eli ei syrjitä tai toisin sanoen aseteta ketään toista huonompaan asemaan. Syrjinnän kieltä on äärimmäisen merkittävä yhdenvertaisuuden ylläpitäjä, joka on tunnistettu kymmenissä suomalaisissa säädöksissä, EU-oikeudessa ja kansainvälisissä sopimuksissa. Syrjintää syntyy ja esiintyy tilanteissa, joissa ei toimita yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti, vaan samanlaisia tapauksia kohdellaan eri tavoin, jolloin oletettavastikin toista kohdellaan heikommin tai laaduttomammin, mikä syrjii kyseistä henkilöä. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei kuitenkaan toteudu ainoastaan ylläpitämällä muodollista yhdenvertaisuutta, minkä vuoksi erilainen kohtelu on sallittua, jopa suositeltavaa, kun tarkoituksena on edistää jonkun syrjityn yksilön tai ryhmän tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Tällöin kyseessä on oikeutettu syrjintä. Oikeutettu syrjintä perustaa oikeutuksensa lakiin, joten lain tarkoituksella voi olla suurempi merkitys kuin yhdenvertaisuusperiaatteella. Lainsäädännölle on tyypillistä kohdella ihmisiä eri tavoin, erityisesti kun edistetään yhdenvertaisuutta tai tasa-arvoa. Tällöin syrjintään muodostuu myös laillinen ja luvalinen puoli. Asia voidaan tiivistää siten, että yhdenvertaisuuden edistäminen on käytännössä positiivista, sallittua syrjintää. Jolloin on helppo todeta, että vammaisten kohdalla positiivinen syrjintä on ilmiselvästi sallittua, jopa tarvittua.

Syrjintää ja yhdenvertaisuutta tarkasteltaessa on hyvä muistaa, ettei yhdenvertaisuudella viitata ihmisten samanlaisuuteen, vaan ihmisten *samanarvoisuuteen*, vaikka he ovatkin erilaisia. Tarkoituksena ei koskaan ole tasapäistää kansalaisia yhdenvertaisuuden nimissä. Syrjintäkiellon tavoitetta voidaan tällöin tarkastella niin, ettei se tavoittele poistamaan ihmisten välisiä eroja, vaan ainoastaan tekemään niistä merkityksettömiä. Vähän kuten yhteiskunnalla on mahdollisuus tehdä sellaisesta ihmisten välisestä erosta, kuin vammaisuus, merkityksetöntä. Jopa EIT on linjannut toimintaansa sellaiseksi, joka edellyttää ja tukee yksilöiden ja yhteiskunnan moninaisuutta<sup>262</sup>. Vammaisten syrjinnän

---

<sup>261</sup> WHO 2011 s. 267.

<sup>262</sup> HE 284/2014 vp s. 27.

kohdalla vaan suurimman haasteen muodostaa rakenteellinen syrjintä ja asenteet. Monesti tässäkin tutkimuksessa on mainittu, että syrjintään on mahdollista puuttua sitten ja vasta sitten, kun syrjintä on tunnistettu. Ja vammaisten kohdalla yksi ongelmista on se tosiasia, että vaikka syrjintää esiintyy, ei sitä tunnisteta läheskään niin hyvin kuin pitäisi, vaan se piiloutuu yhteiskunnan rakenteisiin ja käytäntöihin, joista sitä on vaikea tunnistaa, saatikka irrottaa. Vammaiset kohtaavat niin paljon ongelmia jo tuki- ja palvelulainsäädännön kanssa, että heidän arjessa kokemansa syrjintä näyttää jäävän tuon kaiken kanssa toissijaiseksi. Onneksi kuitenkin vammaissopimuksen myötä on tunnistettu yksi uusi syrjinnän muoto, johon on siten mahdollista puuttua.

Vammaissopimuksen myötä syrjinnäksi määriteltiin kohtuullisten mukautusten epääminen. Syy tähän on selvä, sillä myös vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on sanonut kohtuullisten mukautusten olevan todella merkittävä vammaisen oikeuksien toteuttaja. Mukautuksia voidaan kuvailla jopa porttina muiden ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ne mahdollistavat ensimmäisen kerran vammaisen sisällöllisen yhdenvertaisuuden. Kohtuullisten mukautusten vakavuutta ja merkittävyyttä kuvaa hyvin se, että jopa vammaisen vapauden riistossa on huomioitava kohtuullisten mukautusten mahdollisuus. Toki kaikkien vapautensa menettäneiden kohdalla on edelleen muistettava ihmisarvo ja ihmisoikeudet ja vammaisten kohdalla tie ihmisoikeuksiin on kohtuullisten mukautusten kautta. Termin sisältämä sana ”kohtuullinen” voidaan ymmärtää kahdella tavalla. Merkittävämpi termin tulkinta näkee, ettei kohtuullisuutta tule tulkita poissulkevana. Kohtuullisuus ei kelpuuta tai muokkaa mukautustoimea, vaan sillä viitataan kyseisen toimen merkitykseen, asianmukaisuuteen ja tehokkuuteen. Toisin sanoen mukautus on kohtuullinen, kun se on järkevä kyseisessä tilanteessa ja täyttää tavoitteensa. Kohtuullisuus voidaan ymmärtää myös niin, että se arvioi mukautuksen antajan asemaa. Tällöin termin tulkinta keskittyy siihen, ettei mukautus muodostu kohtuuttomaksi sen antajalle.

Termin toinen sana ”mukautus” ei suoraan kerro, mitä se pitää sisällään. Tämä johtuu puhtaasti siitä tosiasiasta, että kohtuulliset mukautukset ovat aina yksilöllisiä ja kyseiseen tilanteeseen sopivia. Mahdollisuudet kohtuullisiin mukautuksiin ovat siis todella laajat. Kyse voi olla myös varsin pienistä asioista. Yksi selkeä esimerkki Suomen yhdenvertaisuuslain esitöissä kohtuullisesta mukautuksesta on oman toiminnan mukauttaminen silloin, kun kohdataan vammaisen henkilö. Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti vammaista kohdatessa ei tule toimia samalla tavoin kuin vammattoman kohtaamisessa, mikäli vammalla on tilanteeseen nähden merkitystä. Tällöin kohtuullinen mukauttaminen voidaan ajatella jopa pelkästään *hyvänä asiakaspalveluna*. Hyvä asiakaspalvelija kohtaa esimerkiksi lapsenkin lapsena eikä pyri palvelemaan tätä kuin aikuista. Miksei vammaisen kohdalla voisi toimia

samoin? Mukauttamalla omaa toimintaansa tilanteissa, joissa vammainen kohdataan, voi vammainen tuntea olevansa yhtä tervetullut, kuin vammatonkin. Mukautukset voivat olla isompiakin, fyysisiä muutoksia, kunhan ne eivät muodostu kohtuuttomaksi. Mukautustoimesta on hyvä ymmärtää, ettei sen tarkoituksena ole johtaa sellaiseen lopputulokseen, jossa olosuhteet ovat niiden jälkeen samat vammaisilla ja vammattomilla. Koska vammainen ponnistaa yhdenvertaisuudessa matalammalta, voi kohtuullinen mukautus näyttäytyä terveellekin esimerkiksi työtä helpottavana toimenä tai vaihtoehtoisesti tervettä syrjivänä toimenä. Kohtuullisella mukautuksella kuitenkin tavoitellaan vain sitä, että vammainen pääsee käsiksi palveluihin tai saa mahdollisuuden työntekoon, jotka vammaton omaa jo automaattisesti.

Velvoite ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin syntyy, kun vammainen ei yhdenvertaisesti kykene nauttimaan oikeuksistaan tai ei pääse jonkun yleisesti tarjottavan palvelun piiriin. Velvollisuus ryhtyä mukautuksiin on erityisen iso työnantajalle. Tavoitellaanhan sillä mahdollisuutta tehdä töitä. Työnantajan velvollisuutta ryhtyä kohtuullisiin mukautuksiin korostetaan itse pykälässä, mutta se on ollut voimassa myös jo vanhan yhdenvertaisuuslain aikaan (jolloin kyseessä oli toki suositus, ei velvoite), mikä ilmentää sen pitkäaikaista tavoitetta. Yhdenvertaisuuslain kohtuullisten mukautusten selvitysvelvollisuus työnantajalle ei sisältynyt vanhaan lakiin, mutta vanhassa laissa kohtuulliset mukautukset osoitettiin viranomaisen lisäksi ainoastaan juuri työnantajalle. Työnantajaan kohdistuva vahva velvoite pyrkii purkamaan vammaisten työttömyysongelmia. Vahvasta velvoitteesta huolimatta, mitään velvollisuutta työnantajalla ei ole ottaa vammaista työhön, mikäli tämä ei ole pätevä tai mikäli huolimatta kohtuullisista mukautuksista vammainen ei kykene tekemään kyseistä työtä. Velvoitteen vahvuuden vuoksi on työnantajan kuitenkin hyvä vähintäänkin harkita kohtuullista mukautustoimea ja pohtia, voiko vammainen osallistua työntekoon, mikäli jotain mukautuksia tehdään. Mikäli todetaan, että vaikka mukautukset tehtäisiinkin eikä vammainen kykene kyseiseen työhön, ei työnantajalla enää ole velvoitetta mukautuksiin tai vammaisen työhön ottoon.

Nyt kun vammaisia ei enää koeta uhkana yhteiskunnalle ja sen kehitykselle, on aika oppia heistä ja muuttaa niitä syvään juurtuneita ennakkoluuloja ja asenteita, joita vielä kannamme. Vammaissopimuksen myötä vammaisten oikeudet ja ihmisoikeusnäkökulma on saanut vahvistusta, mutta vammaisten ihmisoikeudet eivät ole vielä yhdenvertaisella tasolla, minkä vuoksi vammaisten oikeuksien tutkimista kannattaa ja tulee jatkaa. Erityisen kiinnostavaksi on tutkimuksen teossa muodostunut vammaiset naiset ja vammaisten seksuaalisuus ja sukupuoli. Toki aihe saattaa nojata enemmän

sosiologian kuin julkisoikeuden puolelle. Joka tapauksessa vammaiset naiset kohtaavat kaikkein varmiten syrjintää vammaisuutensa ja sukupuolensa vuoksi. Erityisesti valtioissa, joissa jo naisen asema on arveluttava. Vammaisten kohdalla usein unohdetaan, että hekin omaavat sukupuolen, jonka ilmaisuun on heillä yhtä vahva tarve kuin vammattomalla.<sup>263</sup> Nykypäivänä poliittista keskustelua käydään äänekkäästi muun muassa transsukupuolisten seksuaalisista ja sukupuoleen sidotuista oikeuksista, mutta edelleen vammaiset jäävät tämän keskustelun ulkopuolelle. Vammaisten yhdenvertaiset oikeudet seksuaalisuuteen ja sukupuoliseen ilmaisuun sekä vanhemmuuteen ovat kiistattomat, jopa vammaissopimus edellyttää yhdenvertaisia seksuaali- ja lisääntymisterveyspalveluja. Kuitenkaan vielä ei ole kovin yleistä, että vammaisen saisi automaattisesti seksuaalikasvatusta tai -neuvontaa, saatikka hedelmöityshoitoja.<sup>264</sup> Vammaisten naisten lisäksi vammaiset kehityksessä ja heidän oikeutensa ovat ehdottomasti tutkimisen ja edistämisen arvoisia. Tämän tutkimuksen teossa tuli vastaan monia aasialaisia ja afrikkalaisia tarinoita vammaisista ja heidän asemastaan. Myös vammaisista pakolaisista käydään paljon keskustelua vammaisoikeuksien kontekstissa. Näiden tarinoiden perusteella on helppo todeta, että hyvinvointivaltiossa vammaisilla on heihin nähden todella hyvä asema.

*Disability need not be an obstacle to success. I have had motor neurone disease for practically all my adult life. Yet it has not prevented me from having a prominent career in astrophysics and a happy family life.*

*(...) I rely on a team of personal assistants who make it possible for me to live and work in comfort and dignity. My house and my workplace have been made accessible for me. Computer experts have supported me with an assisted communication system and a speech synthesizer which allow me to compose lectures and papers, and to communicate with different audiences.*

*(...) In fact we have a moral duty to remove the barriers to participation, and to invest sufficient funding and expertise to unlock the vast potential of people with disabilities. Governments throughout the world can no longer overlook the hundreds of millions of people with disabilities who are denied access to health, rehabilitation, support, education and employment, and never get the chance to shine.*

*(...) It is my hope that, beginning with the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, and now with the publication of the World report on disability, this century will mark a turning point for inclusion of people with disabilities in the lives of their societies.*

- Professor Stephen W Hawking<sup>265</sup>

---

<sup>263</sup> Kts. Mahlamäki 2016 s. 9—11.

<sup>264</sup> Kts. Sanna Aholan artikkeli ”Vammaisten seksuaalioikeudet ja YK:n vammaisten ihmisoikeussopimus”, Kynnys Nro 3/2014.

<sup>265</sup> WHO 2011 s. IX. Kursivointi SH.